

X INFORME ANUAL DE LA PLATAFORMA 2015 Y MÁS

OTRO MUNDO ESTÁ EN MARCHA



Edición española del Informe SOCIAL WATCH 2012

**OTRO MUNDO
ESTÁ EN MARCHA**

plataforma 2015 Y MÁS



ACSUR
LAS SEGOVIAS



ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y
ESPECIALIZACIÓN SOBRE TEMAS
IBEROAMERICANOS



Asamblea de
Cooperación
por la Paz



habitáfrica



COOPERACCIO



**fundación paz y solidaridad
serafín aliaga**

ISOOD

Instituto Sindical de
Cooperación al Desarrollo



Fundación
**Economistas
sin Fronteras**



solidaridad
internacional



Mundubat



Liga española
de la
educación
De Utilidad Pública



PSICÓLOGOS SIN FRONTERAS
MADRID

La **Plataforma 2015 y más** somos 17 ONGD progresistas, unidas para movilizar a la ciudadanía y exigir coherencia de políticas en la lucha contra la desigualdad y la pobreza. Defendemos una globalización alternativa y esperanzadora, capaz de devolver la dignidad humana a cientos de millones de personas hoy excluidas.

Porque el camino para erradicar la pobreza del mundo y alcanzar el desarrollo humano sostenible pasa, inevitablemente, por un profundo cambio en las relaciones entre el Norte y el Sur.

Social Watch es una red internacional de organizaciones sociales que lucha por erradicar la pobreza y las causas de la pobreza, con el fin de asegurar una distribución equitativa de la riqueza y la realización de los Derechos Humanos. Nos comprometemos con la justicia social, económica y de género y enfatizamos el derecho de todas las personas al desarrollo humano y sostenible.

La **Plataforma 2015 y más** forma parte de **Social Watch**.

OTRO MUNDO ESTÁ EN MARCHA

**DÉCIMO INFORME ANUAL
DE LA PLATAFORMA 2015 Y MÁS**

SOCIAL WATCH INFORME 2012 - Edición española

X INFORME ANUAL DE LA PLATAFORMA 2015 Y MÁS

SOCIAL WATCH 2012 Edición española.

Coordinación:

Ignacio Martínez

Informe Social Watch:

El Secretariado Internacional de Social Watch se encuentra en Montevideo, Uruguay y tiene su sede en el Instituto del Tercer Mundo (ITeM).

Redactor Responsable: Roberto Bissio

Instituto del Tercer Mundo

18 de Julio 1077/903, Montevideo 11100, Uruguay

item@item.org.uy

Financiación:

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

Diseño y maquetación:

KREN STUDIO

Rubén Galgo

José M^a San Antonio

Pedro Martínez

EDITORIAL 2015 Y MÁS, 2013

OTRO MUNDO ESTÁ EN MARCHA

Plataforma 2015 y más

C/ Príncipe, 10 2º ext. dcha.

28012 Madrid

Telf. +34 91 4029286

www.2015ymas.org

ISBN: 978-84-940147-6-5

Depósito legal: M-14803-2013

Impresión:

UNIGRÁFICAS

Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), con cargo al Convenio, 10-CO1-117, "Investigación aplicada, comunicación social y participación ciudadana para el Desarrollo Humano, mediante la promoción de la coherencia de políticas públicas basadas en los Derechos Humanos, en la equidad de género, en el respeto al medio ambiente y en el comercio responsable". El contenido de dicha publicación es responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja necesariamente la opinión de la AECID.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite libremente copiar, distribuir y comunicar esta obra siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>

Índice

Prólogo 7

Pablo J. Martínez

PRIMERA PARTE EL MUNDO EN DESARROLLO

25 años de debates sobre el Desarrollo y la Cooperación Internacional 13

Koldo Unceta

Objetivos de Desarrollo. Fines y medios en debate . 21

Roberto Bissio

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2012 y el futuro que no queremos 25

M^a Luisa Gil, M^a Eugenia Callejón y Freest Saralegui

La Deuda, un lastre para el desarrollo 47

Iolanda Fresnillo

SEGUNDA PARTE LA POLÍTICA EN EL DESARROLLO

Retroceso de políticas públicas en España 59

Alberto Garzón

¿Privilegio de algunas o derecho de todas? 65

Cecilia Carballo

Coherencia de políticas: una mirada a los gobiernos descentralizados 75

Ignacio Martínez

TERCERA PARTE LAS PERSONAS EN EL DESARROLLO

Las ONGD en un mundo en cambio, en una Europa en crisis 87

José María Vera

Ciudadanía global, democracia participativa y nuevas formas de cooperación social 97

Maite Serrano

Ciudadanía global y derechos: una mirada desde la educación 107

Ana Rodríguez

Eunomad: la experiencia de una red de migraciones, ciudadanía y desarrollo desde la sociedad civil 113

María Alonso y Arantxa Freire

Plataforma Auditoría Ciudadana de la Deuda “¡No debemos! ¡No pagamos!” 117

PACD

Otro mundo está en marcha 121

José Medina

ANEXO: Social Watch en el mundo 127

Social Watch

Prólogo

PABLO J. MARTÍNEZ OSÉS

Secretario Ejecutivo de la Plataforma 2015 y más

Quedan menos de tres años para que finalice el plazo para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En este momento es más oportuna que nunca la publicación del Anuario de la Plataforma 2015 y más. Ahora que la agenda internacional de desarrollo y los compromisos de la comunidad internacional de erradicar la pobreza y promover el desarrollo humano están amenazados de indiferencia por la omnipresencia de la crisis financiera y económica que asola desde hace años a las economías que se suponían más avanzadas. Las consecuencias de la crisis financiera y de las limitadas respuestas basadas únicamente en el ajuste fiscal vía reducción del gasto público están agravando considerablemente las condiciones de vida de los sectores más vulnerables de las sociedades europeas: mujeres, ancianos, niñas, pequeñas empresas y trabajadoras y trabajadores asisten estupefactos a la disminución de las posibilidades de financiación para su actividad económica en un mercado internacional de capitales centrado en la especulación sobre las deudas. Los más vulnerables pagan la factura de un descomunal ajuste cuya única motivación es garantizar el cobro de acreedores, que finalmente pretende ser liquidado en forma de privatizaciones que serán negocios jugosos mediante la obtención de los derechos de explotación de servicios públicos indispensables como la sanidad y las pensiones. En este contexto se hace más necesario, si cabe, elevar la mirada y analizar cuál es la situación en materia de desarrollo en el Planeta, de forma que nos impida caer en la trampa de pensar que “nuestra” crisis es una crisis aislada del resto. Más bien al contrario, una mirada reflexiva sobre los retos globales nos permitirá comprender mejor que los desafíos son compartidos así como evidenciar las interdependencias.

Estamos de enhorabuena porque este es el décimo Anuario de la Plataforma 2015 y más. Con él cumplimos una década proponiendo análisis y articulando propuestas para dar a conocer cuál es el estado de la cuestión en materia de desarrollo, cuáles son los desafíos y cuáles las respuestas

que se están articulando desde las organizaciones y movimientos sociales. Así se distribuyen los análisis en las tres partes: El Mundo, La Política y Las Personas.

En esta ocasión hemos creído conveniente abrir nuestra propuesta con una reflexión sobre el concepto y la visión de desarrollo. Una aguda mirada histórica del profesor Koldo Unceta sobre la evolución de las preocupaciones y los debates en el ámbito del desarrollo que sugiere la necesidad de ampliar nuestros marcos de entendimiento para dar una respuesta adecuada a los desafíos globales. Más aún cuando estamos viviendo un periodo de grandes cambios tanto en la configuración de la agenda internacional como en la concepción de todo lo que hasta ahora ha sido considerado el sistema internacional de ayuda.

A menos de tres años para 2015 incorporamos el habitual análisis elaborado por Economistas Sin Fronteras con la proyección de las tendencias en las diferentes regiones de los indicadores más relevantes de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los datos auguran un retraso alarmante que ponen de manifiesto las dificultades e insuficiencias que presenta la comunidad internacional a la hora de promover políticas y movilizar recursos para lograr las transformaciones deseadas. Este diagnóstico ha empezado a ser innegable para todo el mundo. La apertura de diferentes procesos por parte del Secretario General de las NNUU de cara a elaborar una nueva agenda de compromisos para el post-2015 ha constituido el principal foco de los debates en los últimos meses, y a buen seguro centrará la actividad de numerosas instituciones, gobiernos y redes globales de sociedad civil en los dos años restantes para 2015. Nos hacemos partícipes de un clamor generalizado cuando tratamos de incorporar la idea de que la nueva agenda no puede limitarse a unos acuerdos parciales en materia de Ayuda al Desarrollo, sino que debe centrarse en la importancia que ciertas políticas tienen en la configuración de las posibilidades de desarrollo de los países. Sobre los inicios de este conjunto de procesos, de sus limitaciones y riesgos nos informa Roberto Bissio, atendiendo a la peculiar y estrecha relación que parece establecerse entre el sistema de NNUU

y el sector privado transnacional, que sugiere cuando menos cautelas y alertas sobre las conclusiones que en materia de desarrollo y derechos humanos puedan alcanzar dichos procesos. Por otro lado, analizamos la crucial importancia que tiene la deuda externa y las consecuencias que las políticas con que se gestionan tienen en términos de desarrollo, derechos humanos y justicia. De otra forma podría decirse que por la gestión de la deuda que realice un país conoceremos en gran parte cuál será el perfil de las oportunidades para una vida digna que tiene su ciudadanía.

En el ámbito de la política en el desarrollo analizamos desde tres perspectivas el deterioro que las políticas públicas están sufriendo en nuestro país, y sus consecuencias en materia de desarrollo, tanto doméstico como internacional. El diputado y economista Alberto Garzón realiza un certero análisis sobre la racionalidad basada en los intereses de los sectores financieros que están modificando profundamente el modelo de desarrollo de nuestros países, apostando por un modelo de crecimiento cada vez más alejado de los derechos y de los servicios públicos. Por otro lado, Cecilia Carballo presenta un análisis a partir de los presupuestos del Estado que ponen de manifiesto la escandalosa asimetría con que se realiza el ajuste, que supone un atentado a las posibilidades de sostenibilidad ambiental y el significado del desmantelamiento de la política de cooperación internacional para el desarrollo en el contexto de dicho ajuste. Pero la corresponsabilidad global con los desafíos que plantea el desarrollo no es exclusiva de los gobiernos estatales. Las administraciones descentralizadas tienen también la necesidad de gobernar numerosos asuntos domésticos y locales con una mirada abierta a las interdependencias y a los procesos de transnacionalización que caracterizan esta época de globalización. Para ello Ignacio Martínez analiza cuál ha sido el comportamiento de los gobiernos descentralizados, en el ámbito normativo y en la práctica política, respecto de la incorporación de los principios del desarrollo en el conjunto de sus políticas públicas, o lo que es lo mismo, cómo han abordado sus responsabilidades globales mediante la Coherencia de Políticas Públicas para el desarrollo.

De forma muy especial, en este Anuario titulado “Otro mundo está en marcha” hemos querido subrayar y dedicar espacio a las reflexiones emanadas desde las organizaciones sociales, con el convencimiento profundo de que las únicas salidas posibles satisfactorias para los intereses generales de las personas procederán precisamente de las articulaciones políticas que las organizaciones y movimientos sociales puedan generar. Por eso desde el ámbito de las ONGD, tan en crisis y rodeadas ahora de tantas incertidumbres, contamos con las reflexiones de Maite Serrano y de José María Vera, que desde su larga experiencia y su trabajo en Coordinadora de ONGD – España e Intermon Oxfam respectivamente, nos sugieren cómo renovar nuestra mirada para renovar las ONGD como espacios de participación ciudadana. Ciudadanía que debe ser inexcusablemente global y construida sobre el reconocimiento efectivo de los derechos de todas las personas, entre los que los derechos educativos presentan una importancia crucial tal y como nos sugiere Ana Rodríguez.

Por último, en estos tiempos de agitación política y social, no podíamos dejar de destacar algunas de las experiencias de participación ciudadana más novedosas e innovadoras que bien pueden aportarnos enseñanzas útiles a las organizaciones y a la ciudadanía en general, desde su frescura. Se trata por un lado, de la experiencia centrada en una plataforma por la ciudadanía global y la coherencia de políticas, denominada EUNOMAD, formada en el ámbito europeo por un amplio conjunto de organizaciones. Y por otro lado de la experiencia de base de la Plataforma por la Auditoría Ciudadana de la Deuda que ha sembrado de nuevas propuestas de participación toda la geografía española. Para cerrar el Anuario, incluimos el artículo elaborado por José Medina, que da cuenta del encuentro organizado por la Plataforma 2015 y más a principios del año 2013 que da origen al título de esta edición del Anuario. Otro mundo está en marcha, colectivos, movimientos y organizaciones sociales así nos lo muestran. Otro mundo construido con propuestas ciudadanas, en defensa de los derechos de ciudadanía global, frente a las políticas que los cercenan.

Primera Parte
EL MUNDO EN EL DESARROLLO

25 años de debates sobre el Desarrollo y la Cooperación Internacional

KOLDO UNCETA,
Catedrático de Economía Aplicada de la UPV/EHU

Conferencia pronunciada con motivo del 25 aniversario de la fundación del Instituto Hegoa, 4 de octubre de 2012

Desde aquel ya lejano 1987 en que se fundó Hegoa hasta hoy, han sido muchos los acontecimientos que han transformado el mundo y muchas las ideas que se han discutido sobre la naturaleza de los procesos vividos. En este contexto, las cuestiones relativas al desarrollo y la cooperación internacional han sido objeto de fuertes controversias y en torno a ellas se han abierto nuevas perspectivas y nuevas propuestas.

En aquel año que hoy recordamos, Mijaíl Gorbachov presentaba un libro titulado *Perestroika: un nuevo pensamiento para nuestro país y el mundo*, en el que se dibujaban buena parte de las ideas que cambiarían las relaciones internacionales en los años siguientes. Por entonces había ya numerosas evidencias de que el mundo y las formas de vida surgidas tras la Segunda Guerra Mundial tocaban a su fin. Como diría el recién desaparecido Hobsbawm, el siglo XX había comenzado con la Primera Guerra Mundial y terminaba con la caída del muro de Berlín.

Sin embargo, para nosotros, para quienes estábamos iniciando esta aventura, aquellos eran hechos aún difíciles de interpretar. Lejos de apreciar la profundidad de los cambios que se estaban produciendo en la economía y la política mundiales, analizábamos la confrontación Norte-Sur en los términos en que la misma se había dado en las décadas anteriores. Por aquellos años, varios de los que participamos en la fundación de Hegoa habíamos vivido de cerca las revoluciones centroamericanas, último episodio de la guerra fría, en las que se habían reproducido todos los clichés de las décadas anteriores relativos al discurso sobre el desarrollo y el subdesarrollo. Las propuestas provenientes de Centroamérica, aferradas a las teorías y los enfoques de la dependencia, e impregnadas de mensajes humanistas y de ideales surgidos de la teología de la liberación, representa-

ban para nosotros —o así lo creíamos— una base suficiente para relanzar el debate sobre el desarrollo y la cooperación internacional en la Euskadi y la España postfranquistas.

1. EL FIN DE UNA ÉPOCA

Sin embargo, más allá de estas visiones que inspiraban e influían nuestras ideas sobre el desarrollo, lo cierto es que el mundo estaba cambiando a marchas forzadas. América Latina se hallaba sumida en plena crisis de la deuda externa, en medio de aquel período que los libros sobre desarrollo denominaron la *década perdida*. Mientras tanto, los países del sudeste asiático lograban fuertes tasas de crecimiento económico y eran puestos como modelo por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. Por su parte, los países del este de Europa, sumidos en una fuerte crisis, tenían que acudir a los préstamos de dichas instituciones para afrontar sus traumáticos procesos de transición.

En este panorama, la situación estaba llamada a cambiar casi por completo: tras casi cuatro décadas de ricos debates sobre el desarrollo y las relaciones Norte/Sur, de pronto se abría paso una nueva doctrina —el neoliberalismo— que pretendía hacer tabla rasa, y creía tener todas las respuestas. El mercado había triunfado supuestamente sobre el Estado, y aquellos países que quisieran mejorar su suerte ya no tenían más que una opción: dejar que el mercado hiciera su trabajo y eliminar todas las trabas y obstáculos que pudieran impedirlo; asegurar la plena incorporación al mercado mundial y al proceso globalizador, y dejar de lado debates supuestamente inútiles sobre las políticas de desarrollo a impulsar. Para algunos de los más conspicuos representantes de la nueva religión neoliberal, como Lal, se había inaugurado una nueva era en la que la Economía del Desarrollo —y por extensión los Estudios sobre Desarrollo— habían desaparecido, lo que en su opinión constituía una buena noticia. Al igual que Francis Fukuyama había decretado el fin de la historia, Deepak Lal decretó por su cuenta el fin del debate sobre el desarrollo.

Lo cierto es que esta nueva ortodoxia ocupó casi todo el espacio del debate oficial hasta mediados de los noventa. Por una parte, forzados por las circunstancias y las necesidades de financiación, la mayor parte de los Gobiernos de Asia, África y América Latina se afanaron en aplicar duras políticas de ajuste que, en muchos casos, fueron bastante más allá de lo razonable desde el punto de vista de la estabilidad macroeconómica. Algunas de estas políticas provocaron fuertes procesos recesivos, además de generar graves tensiones sociales. Como ha sido tantas veces señalado, la evidencia de que los desequilibrios macroeconómicos perjudican especialmente a los más pobres, no prueba que cualquier estabilidad macroeconómica les favorezca, pues hay muchos posibles tipos de estabilidad. Pero esa lección tuvieron que experimentarla en sus propias carnes, una vez más, las mayorías sociales de muchos países, como me temo que ahora nos toca experimentarla en el sur de Europa.

En cualquier caso, lo cierto es que aquellas políticas vinieron acompañadas de tal ofensiva ideológica que parecieron ir cayendo una a una todas las líneas de defensa del anterior pensamiento sobre el desarrollo. Sin embargo, algunas voces autorizadas comenzaron a expresar su disconformidad ante tanto dislate. Así, precisamente en aquel 1987 que hoy conmemoramos, vio la luz el texto coordinado por Giovanni Andrea Cornia, Richard Jolly y Frances Stewart, publicado por UNICEF bajo el título *Ajuste con Rostro Humano*, en el que se cuestionaban abiertamente tales políticas. Tres años más tarde, aparecería un segundo informe, esta vez de la CEPAL, titulado *Transformación productiva con equidad*, que representaría la segunda llamada de atención desde el propio sistema de Naciones Unidas frente a los excesos de unas políticas y una doctrina de resultados en general nefastos desde el punto de vista de la equidad y la lucha contra la pobreza. De ahí la idea de la *década perdida*, y de ahí también el cambio operado en la visión oficial sobre el desarrollo durante los años noventa, mucho más matizada en lo referente al papel de las instituciones y a la consideración de la equidad.

La hegemonía de la nueva visión neoliberal sobre el desarrollo tuvo también un importante impacto sobre la cooperación. Ello se evidenció en un fuerte retroceso de los fondos oficiales, que empezó a finales de los años ochenta y no se detendría hasta 1997, en que comenzó una tímida recuperación. Pero también se manifestó en una diferente distribución porcentual de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), ya que una parte creciente de la misma se concretó en ayuda humanitaria y de emergencia, en detrimento de proyectos y programas de desarrollo, en los cuales se había dejado de crear para dar todo el protagonismo al mercado.

Sin embargo, las consecuencias sobre la cooperación de la nueva visión sobre el desarrollo fueron mucho más allá de las cifras, y afectaron de lleno a la forma de entender la misma. El punto de partida del nuevo discurso fue el cuestionamiento de la eficacia. El desarrollo de diversos modelos sobre el impacto agregado de la ayuda en distintas magnitudes como el crecimiento, el ahorro o la inversión dio lugar a lecturas cada vez más pesimistas, que acabaron por acuñar la idea de la *fatiga de la ayuda* para expresar el desánimo por los escasos resultados obtenidos. A partir de ahí la cooperación ha venido transitando por una vía cada vez más tecnocrática y alejada de los debates sobre el desarrollo. Nueva York, Monterrey, Roma, París, Accra, Doha, o Busan no han sido sino mojones que han jalonado un camino tan lleno de bellas palabras, como, en mi opinión, estéril y alejado de la realidad.

En este contexto, asistimos en los últimos años a una creciente confusión en el debate sobre el papel de la cooperación. La profundidad de los cambios acaecidos en el mundo, y la diversidad de preocupaciones y puntos de vista presentes en el debate, han conducido a lo que algunos autores han llamado “crisis existencial de la cooperación”, crisis que afecta a la consideración de su primacía, eficacia y legitimidad como instrumento de solidaridad internacional. Ello se ve afectado también por la evidencia de la menor importancia relativa que la AOD tiene, desde 1990, en el conjunto de las transferencias internacionales de capital hacia los países más pobres, una menor importancia frente a las inversiones extranjeras, o frente a las propias remesas de sus emigrantes. Finalmente, polémicas con cierta proyección mediática sobre el papel de la cooperación –como la sostenida por Jeffrey Sachs y William Easterly, personas de relevancia en este ámbito– han contribuido también a esta ceremonia de la confusión, desviando la atención de los problemas de fondo por los que atraviesa la cooperación.

Por otro lado, y como ya se ha señalado, observamos una creciente distancia entre los debates actuales sobre la Agenda y los Objetivos del Desarrollo por un lado, y las discusiones sobre la eficacia de la cooperación por otro. Como apunta Van der Been en un texto de reciente publicación, la manera en que los propósitos de la política de ayuda se formulan y llevan a la práctica resulta desconcertante, sin que por otra parte exista un consenso suficiente sobre cuál debe ser el objetivo de la cooperación. El problema, en mi opinión, es que la crisis de la cooperación es, en buena medida, consecuencia de esa falta de consenso sobre los objetivos del desarrollo, lo que contribuye a un enfoque tecnocrático del debate sobre la eficacia.

Pero llegados a este punto me gustaría volver a la cuestión del desarrollo y a las corrientes que en los últimos años,

han dado vida a las discusiones sobre esta cuestión. Porque, ni la hegemonía del pensamiento neoliberal en lo referente al desarrollo, ni la fuerte crisis en la que la cooperación oficial se vio sumida desde los años ochenta, han sido, afortunadamente, los únicos elementos presentes durante todo este tiempo.

Precisamente en aquel 1987 en que se fundó Hegoa también vieron la luz algunos textos que, lejos de echar las campanas al vuelo, llamaban la atención sobre la gravedad y la agudización de algunos problemas, o sobre la necesidad de abrir nuevas perspectivas en el debate. Es el caso del Informe Brundtland, presentado en marzo de aquel año, y que daría un nuevo giro al debate sobre la sostenibilidad del desarrollo. Y ese mismo año veía la luz el libro de Amartya Sen *Sobre Ética y Economía*, en el que se cuestionaban algunos de los supuestos básicos que desde dicha disciplina habían fundamentado la noción de bienestar y, por extensión, el concepto de desarrollo.

Desde entonces, y a lo largo de más de dos décadas, han ido ganando terreno otros enfoques y puntos de vista que, más allá del pensamiento dominante, y aunque con resultados contradictorios, han cuestionado la ortodoxia oficial. Los enfoques de investigación —e incluso los términos utilizados para caracterizar visiones alternativas sobre el desarrollo— han sido muy diversos, y sería imposible dar cuenta aquí de todos ellos. En cualquier caso, creo necesario subrayar que la amplia literatura existente sobre el desarrollo humano; el desarrollo sostenible; el desarrollo con identidad; el desarrollo con perspectiva de género; o el desarrollo comunitario, da muestra tanto de la riqueza del debate, como de la insatisfacción intelectual generada por el simplismo, el esquematismo y, hasta en ocasiones, el fundamentalismo mantenido desde algunas instancias.

Por otra parte, junto a todos estos planteamientos y enfoques alternativos, en las últimas dos décadas han ganado también fuerza otras visiones críticas que, lejos de replantear la noción de desarrollo desde nuevas perspectivas, han venido a cuestionar el propio concepto, reclamando la necesidad de superarlo y de situar el debate en otra dirección. En esta línea se encuentran las propuestas del postdesarrollo, algunas de las cuales (como las del decrecimiento en Europa, o las del Buen Vivir en América Latina) han llegado a alcanzar una notable proyección académica y social.

Nos encontramos pues ante una doble controversia intelectual. Por una parte, la que enfrenta al pensamiento oficial con algunas propuestas críticas sobre el desarrollo. Y, por otro lado, la que se plantea dentro de las corrientes críticas, entre la necesidad de investigar sobre el desarrollo alternativo, o la necesidad de buscar alternativas al desarrollo.

2. EL MARCO Y LOS TEMAS CENTRALES DEL DEBATE

Desde mi punto de vista —y más allá de las diferencias existentes entre los distintos enfoques críticos— creo que pueden destacarse algunos elementos comunes de gran calado, que se encuentran en el trasfondo de estas corrientes que, en las últimas décadas, han venido a cuestionar el discurso oficial sobre el desarrollo. Dichas cuestiones se presentan ante nosotros como referencias fundamentales del debate, y como grandes retos que se encuentran en la base de las preguntas de investigación que se nos plantean.

Señalaría en primer término los problemas medioambientales, que desde 1972, en que se publicó el Informe Meadows y se celebró la Cumbre de Estocolmo sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, no han hecho sino aumentar. Desde aquel recordado 1987 hasta hoy, las emisiones de CO₂ en el mundo se han incrementado en más de un 50%, y lo mismo ha ocurrido con el consumo de energía, correspondiendo la mayor parte de ese incremento a países que hoy siguen siendo llamados países en desarrollo. En estos 25 años el mundo ha pasado de tener 5000 millones de habitantes a albergar ya más 7000 millones, sin que ello se haya traducido en un cambio en las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza, tal como ha sido reiteradamente reclamado por la comunidad científica y por algunas solemnes declaraciones internacionales.

La ya citada publicación del Informe Brundtland significó un hito en este debate, ya que en dicho informe tomó cuerpo la definición que tantas controversias ha generado en los últimos 25 años, aquella que señala que el desarrollo sostenible es un proceso capaz de satisfacer las necesidades humanas del presente sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones. Sin embargo, desde entonces el término de desarrollo sostenible ha sido objeto de utilizaciones muy diversas, algunas de ellas perversas, que han restado potencialidad a esta noción. En estas circunstancias, ya no sirven las grandes palabras, siendo necesarios nuevos esfuerzos de investigación que clarifiquen algunas de las cuestiones más controvertidas, como es la cuestión del crecimiento, o la forma de evaluar los costos medioambientales más allá de su valoración monetaria. Los enfoques contrapuestos entre la Economía Ambiental y la Economía Ecológica, o las distintas maneras de entender la sostenibilidad —débil, fuerte, o incluso superfuerte, como reclaman algunos autores desde una perspectiva biocéntrica—, son cuestiones que están en la base de estos asuntos y que requieren nuevos compromisos y avances de investigación en un próximo futuro.

En segundo término debemos, en mi opinión, contemplar otro importante reto de investigación relacionado con la propia concepción del bienestar y la satisfacción humana. Como es bien sabido, el principal fundamento de la Economía del Desarrollo había sido la preocupación por la capacidad productiva de los llamados países subdesarrollados, hasta el punto de centrar los esfuerzos de investigación en los aspectos determinantes del crecimiento económico. Algunos trabajos, como los de Scitovsky, ya habían llamado la atención sobre la insatisfacción generada por los modos de vida centrados en la producción y el consumo en los países industrializados. Pero sería la perspectiva de las capacidades, aportada por Amartya Sen, y la posterior difusión de la noción de desarrollo humano, las que situaron la cuestión de los aspectos no materiales del bienestar en el corazón mismo de los debates sobre el desarrollo.

El nuevo vínculo planteado en las últimas décadas entre dos subdisciplinas que habían caminado de manera paralela —la Economía del Bienestar y la Economía del Desarrollo— sugiere por otra parte la necesidad de una nueva mirada sobre los temas de la pobreza, más cercana a su consideración multidimensional y a su dimensión relativa que exclusivamente centrada en el aspecto del ingreso y en su medición en términos absolutos. En este sentido, los autosatisfechos anuncios lanzados recientemente por el Banco Mundial sobre el cumplimiento de algunos de los Objetivos del Milenio, no deberían ocultar la profunda insatisfacción humana visible en muchas sociedades, que ven cómo las personas se han convertido en meros instrumentos al servicio de un incremento productivo que, si bien es necesario en muchos aspectos, no puede ser nunca un fin en sí mismo.

Las importantes llamadas de atención que, desde distintas perspectivas, se han venido lanzando en los últimos años en torno a la destrucción de los lazos comunitarios o sobre la mercantilización de todo tipo de actividades humanas son claras señales que nos hablan de insatisfacciones generadas por un modelo ineficiente desde el punto de vista social, e incapaz de proporcionar a las personas un ámbito de socialización desde el que mirar, con menos incertidumbre, a un futuro imposible de afrontar únicamente desde la afirmación de la individualidad y del mercado.

En tercer lugar, me gustaría resaltar el reto que representan los temas relativos a la equidad. Durante décadas, la promesa del desarrollo —y la propia esencia de la cooperación— estuvieron asociados al objetivo de cerrar la denominada brecha Norte-Sur, o si se quiere, a la búsqueda de una mayor equidad en el plano internacional, disminuyendo la gran distancia que separaba la renta de los países considerados ricos y pobres. Como es sabido, dicha brecha —medida en renta per cápita media de uno y otro grupo de

países— continuó incrementándose durante décadas, hasta el punto de ser considerada como uno de los grandes fracasos de la cooperación. Sin embargo, la explosiva combinación de la liberalización interna y externa —que afecta por un lado a la menor capacidad redistributiva de los Estados, y por otro favorece una extraordinaria transnacionalización de los flujos de capital al margen de cualquier consideración social—, está cambiando aceleradamente el panorama de las desigualdades. Como apuntan los trabajos de Milanovic, y las comparaciones realizadas por Sutcliffe, la distancia que separa la media de la renta per cápita entre unos y otros tipos de países puede estar disminuyendo, al tiempo que se agranda notablemente la distancia que separa a ricos y pobres dentro de cada país y a escala global.

En este contexto, los estudios sobre desarrollo se enfrentan a un nuevo desafío que obliga a cambiar el prisma desde el que hasta ahora se habían considerado los problemas de la desigualdad. La propia terminología Norte-Sur pierde su significado en un mundo caracterizado por múltiples y variadas situaciones, por múltiples y variadas desigualdades que atraviesan todas las fronteras y que amenazan gravemente los derechos humanos, la paz, y la propia vida en sociedad. Es curioso que el ya mencionado Fujuyama, que hace 20 años había declarado el fin de la historia, reclame ahora —en un artículo publicado hace menos de un año— la urgente necesidad de fuerzas capaces de compensar los desmanes del modelo y de asegurar un mínimo de estabilidad social.

Por otra parte, las cuestiones de la equidad no afectan solo a la tradicional consideración de la distribución de la renta. Los debates de los últimos años han puesto sobre el tapete nuevas dimensiones del asunto, y entre ellas dos que se han convertido en temas centrales de los estudios sobre el desarrollo. Me refiero, por un lado, a la equidad de género y el amplio abanico de asuntos que se relacionan con ella, que afectan tanto al ámbito productivo como al reproductivo. En este sentido, los grandes cambios operados en la esfera de la producción y en la masiva incorporación —aunque discriminatoria— de las mujeres al mercado de trabajo en unas y otras partes del mundo, no pueden ocultar la persistencia o el agravamiento de los problemas en el ámbito reproductivo, lo que requiere una nueva mirada sobre las actividades humanas en general, y sobre la manera de repartirlas y de compartirlas.

Y por otro lado, el reto de la equidad adquiere también una nueva dimensión desde la obligada consideración de la solidaridad intergeneracional, gestionando adecuadamente unos recursos que son finitos, y que requieren ser preservados para las futuras generaciones sin condicionar la vida de las mismas.

Estas tres importantes cuestiones, que marcan sin duda la agenda y los retos del desarrollo —la equidad, la sostenibilidad, y el bienestar humano—, se ven afectadas por otro gran tema que envuelve a todas ellas y que se sitúa en el corazón mismo del debate: me refiero a la cuestión del crecimiento económico. El hecho de que la crisis que vivimos por estas latitudes haya convertido este asunto en un tabú —dada la recesión en que nos encontramos y sus graves consecuencias sociales— no debería impedir su consideración desde una nueva perspectiva, en línea con las preocupaciones mantenidas desde muy diversas posiciones, como son el enfoque de capacidades, la perspectiva de la sostenibilidad, el plano de los cuidados y la atención, o las propuestas de desmercantilización de algunas actividades. Estamos ante un problema central —el de la acumulación de riqueza material— que afecta a la cuestión de los fines y los medios del desarrollo, y que se viene arrastrando desde Aristóteles —si adoptamos una mirada de largo alcance—, o desde Stuart Mill si consideramos la historia del capitalismo. Como señaló agudamente Joan Robinson, el crecimiento económico tiene el peligro de representar “luces que confunden” propagando falsas señales sobre la realidad de los procesos de desarrollo.

La centralidad del debate sobre el crecimiento tiene que ver tanto con su viabilidad como con su deseabilidad. Una y otra cuestión, la de si es posible seguir creciendo indefinidamente, y la de si realmente es deseable en aras a un mayor bienestar y satisfacción humanas, se han convertido en elementos clave del debate sobre el desarrollo, y afectan a asuntos que han venido siendo centrales en el pensamiento social de los últimos siglos. Es el caso de cuestiones que deben ser tratadas más allá de la coyuntura actual por la que pasan los países más industrializados, y que afectan a la consideración del valor de cambio de las cosas como referencia esencial de todos los análisis, o la forma de contemplar el papel del trabajo humano en los procesos económicos. Desde 1987 hasta hoy, el PIB mundial, medido en Paridades de Poder Adquisitivo, se ha multiplicado por cuatro, sin que ello pudiera evitar la ampliación de la brecha social y medioambiental, lo que viene a plantear de nuevo la necesidad de replantear algunos supuestos.

En este contexto, al inicial cuestionamiento del crecimiento como *Deus ex Machina* capaz de solucionar por sí mismo todos los problemas de la humanidad, cuestionamiento planteado desde el enfoque de capacidades o desde la perspectiva de la sostenibilidad, ha venido a sumarse también la visión del postdesarrollo en sus distintas vertientes, como pueden ser la escuela francesa del decrecimiento, o las propuestas andinas sobre el *Sumak Kawsay*. La resultante es que estas tres perspectivas —capacidades,

sostenibilidad, y críticas postdesarrollistas— cuya expansión académica y social ha coincidido con las dos décadas y media de existencia de Hegoa, comparten el mismo desasosiego ante la cuestión del crecimiento, y muestran la necesidad de avanzar en el debate sobre este asunto más allá de la crisis que nos subyuga. Como decía Albert Hirschman, la Economía del Desarrollo “debe cuidarse mucho de tomar nociones prestadas de la economía del crecimiento”, y hoy más que nunca, los estudios sobre desarrollo deben tratar con cautela esta cuestión.

Llegados hasta aquí, me referiré finalmente a un asunto que constituye una auténtica piedra de toque para el debate sobre el desarrollo y la cooperación, y que no es otro que el proceso de globalización desencadenado durante el último cuarto de siglo, de la mano de la liberalización del movimiento de capitales y de la revolución experimentada en el ámbito de las tecnologías de la información. Un proceso que ha puesto patas arriba algunas de las referencias fundamentales que habían formado parte de los debates sobre el desarrollo, como es la consideración principal de los Estados nación y de las políticas llevadas a cabo en su seno.

Se trata sin duda de un proceso complejo, de perfiles difusos, que contiene elementos de posible reversibilidad junto a otros que son claramente irreversibles, lo que plantea importantes retos para el diagnóstico de los procesos de desarrollo y las posibles alternativas de cooperación. El análisis de la globalización fue un asunto que generó fuertes e interesantes controversias en Hegoa a principios de los noventa, entre quienes lo interpretaban principalmente como la expresión de situaciones ya vividas con anterioridad en la historia del capitalismo, y quienes poníamos el acento en las transformaciones cualitativas y estructurales que se estaban produciendo. Lo cierto es que hoy, con más dos décadas de perspectiva, vemos con asombro que lo que entonces comenzaba a fraguarse, se ha convertido en un entorno que condiciona la vida de las personas y las sociedades; un entorno que ha modificado radicalmente la geografía de la producción en el mundo y que ha creado las condiciones para la actual financiarización de la economía mundial que tanta inestabilidad y desasosiego genera.

Hoy vemos con perplejidad que el que el vuelo de una mariposa en Nueva Zelanda acaba provocando un huracán en México o en Rusia. En la actualidad, el comercio mundial de bienes y servicios representa casi el 30% del valor de la producción mundial. Ello significa que casi un tercio de lo que se produce en el mundo se vende en otros países, lo que supone casi el doble que en 1987. Por lo que respecta a las transacciones financieras, estas representan actualmente una cantidad equivalente a 70 veces el valor del PIB mundial, y de cada 100 operaciones que se producen en el mercado de

divisas de Londres, 94 son de carácter especulativo, con las secuelas de incertidumbre que ello genera, y la sensación de descontrol que se ha instalado en la sociedad.

Pero la globalización ha afectado también a las relaciones humanas y la interdependencia entre los procesos sociales y las pautas de comportamiento en unos y otros lugares. En 1987, Internet era tan solo un proyecto en construcción y, de hecho, hasta 1990 no se creó el primer servidor web. Hoy, la cifra de internautas se acerca a los 2.500 millones de personas. En 1987, la telefonía móvil era prácticamente inexistente en términos estadísticos. Hoy, 25 años después, se contabilizan más de 6.000 millones de abonos a teléfonos celulares en el mundo.

Todas estas circunstancias dibujan un mundo completamente distinto al de entonces. Los procesos sociales y las dinámicas de desarrollo se expresan y toman cuerpo en diferentes ámbitos y escalas, que van desde lo local a lo global, pasando por unos Estados nación cuya significación es mayor hoy en día para las élites políticas que para la mayoría de la población crecientemente desprotegida. Así las cosas, la investigación sobre desarrollo no puede permanecer anclada a viejos clichés. Por el contrario, necesita plantear nuevos escenarios, en una compleja matriz que agrupe por un lado la variada dimensión de aspectos —económicos, políticos, culturales, ecológicos, etc.— que forman parte del desarrollo, y por el otro lado los distintos ámbitos y escalas en que dichos aspectos toman cuerpo y pueden ser encauzados. Porque es evidente que nos enfrentamos a problemas de desarrollo que no tienen tratamiento salvo a escala global —como el cambio climático—, y otros cuya gestión puede ser, por el contrario, mucho más eficaz en ámbitos locales. Y, en este contexto, resulta imprescindible articular nuevas formas de participación y nuevos mecanismos de deliberación y decisión democrática que, en las diferentes escalas mencionadas, puedan representar la voluntad de una ciudadanía que siempre debe ser considerada como protagonista de los procesos de desarrollo, y nunca como mera destinataria de los mismos.

3. MIRANDO AL FUTURO

Los debates sobre el desarrollo y la cooperación internacional se encuentran en una verdadera encrucijada. Por una parte, es cierto que el pensamiento oficial sobre el desarrollo comenzó a evolucionar a partir de los años noventa abandonando algunas de las posiciones más fundamentalistas defendidas durante la ya mencionada década perdida de los ochenta. Pero no es menos cierto que, pese a la introducción en el discurso de nuevas referencias y nuevos conceptos como género, capital social o sostenibilidad, el

discurso del Banco Mundial y del CAD sigue siendo rehén del inmovilismo metodológico que impide avanzar coherentemente en dichos temas. Así, el reconocimiento del papel de las instituciones y de la necesidad de la equidad, colisiona una y otra vez con los diagnósticos de quienes desde el FMI y otras instancias insisten en el ajuste y el papel del mercado como brújula para cualquier tipo de política.

En estas circunstancias, la defensa de los Objetivos del Milenio como panacea, e incluso el alarde realizado en los últimos meses sobre su supuesto cumplimiento, choca con la evidencia del desprecio hacia uno de los más importantes: el Objetivo número 8, que planteaba la urgente necesidad de una nueva y auténtica Asociación Mundial a favor del Desarrollo. Una necesidad reclamada de nuevo en Busan, hace ahora un año, como condición para hacer viables los procesos de desarrollo en unas y otras partes del mundo, desde la regulación global de los flujos comerciales y financieros y el establecimiento de mecanismos de gobernanza global. Una posibilidad que, sin embargo, parece encontrarse cada vez más lejana en un horizonte mediatizado por esos llamados mercados, que siguen escapando al control y el escrutinio públicos, y que constituyen una importante amenaza para la seguridad humana y la estabilidad social.

En estas circunstancias, los modestos avances que, en términos cuantitativos, se realizan en algunos territorios en lo relativo a las tasas de pobreza, se ven acompañados de retrocesos en otros y de un aumento de la incertidumbre global. Vivimos en estos momentos una situación desconcertante, como consecuencia de la crisis financiera que nos atenaza y de los cambios profundos que se están produciendo en el mundo. El año pasado la Unión Europea llamó a la puerta de Brasil, China, la India o Sudáfrica (países considerados *en desarrollo*), en busca de ayuda para sanear sus finanzas. China es en estos momentos el banquero de los EE.UU. y el principal tenedor externo de su deuda. Mientras Europa se encuentra prácticamente en recesión y la economía japonesa lleva más de una década estancada, países como India, China y otros del sur de Asia, vienen creciendo en torno al 10% en los últimos años. En América Latina, países como Paraguay o Perú han registrado también tasas similares, y la mayoría del continente vive una etapa de gran dinamismo como consecuencia del auge en las exportaciones de algunas materias primas. Incluso en África algunos datos parecen estar cambiando aceleradamente. Hace unos meses *The Economist* publicaba una estadística en la que mostraba que, de los diez países que habían registrado un mayor crecimiento económico a lo largo de la primera década del siglo XXI; es decir, de los diez países que más habían crecido porcentualmente entre 2000 y 2010, seis se encontraban en África Subsahariana. Poco después, el FMI se apresuraba a asegurar que, para el quinquenio 2010-2015, serían ya siete de diez.

Sin embargo, en las actuales circunstancias convendría recordar las mencionadas advertencias de Joan Robinson para no dejarnos cegar por esas luces que confunden. Porque, mientras el hasta ahora llamado mundo desarrollado parece desmoronarse en medio de sus propias contradicciones; y mientras buena parte del hasta ahora mundo en desarrollo se encuentra embarcado en un proceso de crecimiento fuertemente dependiente de los mercados de materias primas; mientras todo ello sucede, las tensiones sociales y medioambientales no hacen sino crecer en unos y otros lugares, y la paz y la seguridad humana se ven crecientemente amenazadas.

Hace cinco años, en abril de 2007, cuando aún nos encontrábamos en plena euforia económica, publiqué con Carlos Berzosa un artículo en *El País* titulado “Cabalgando a lomos de un tigre” en el que decíamos lo siguiente: *“La economía mundial está creciendo de forma desequilibrada, conforme a un modelo desintegrador en lo social y depredador en lo ecológico, insolidario frente a quienes hoy sufren privaciones, y también con quienes aún no han nacido. Un modelo que, en definitiva, puede acabar volviéndose contra sus impulsores, desvaneciendo las optimistas expectativas trazadas por algunos y, lo que es peor, llevándose por delante a mucha gente que todavía hoy, entrado ya el siglo XXI, sigue esperando, en muchos lugares del mundo, una oportunidad. La economía mundial cabalga, pero lo hace a lomos de un tigre, en cuyas fauces puede acabar devorada”*. Esto lo escribíamos, como digo, en la primavera de 2007, cuando aún la crisis financiera no había comenzado. Pero más allá de los aspectos específicos de dicha crisis, considero que aquella reflexión sigue teniendo actualidad de cara a analizar los actuales procesos de crecimiento en muchas partes del mundo.

En este contexto, es necesario repensar por completo la cooperación al desarrollo. Ya no puede seguir siendo entendida en clave de ayuda, ni seguir basándose en los flujos de AOD. Ciertamente, serán necesarios nuevos esfuerzos redistributivos, basados preferentemente en mecanismos de fiscalidad internacional. Pero no tiene sentido, como en la historia de Penélope, seguir destruyendo por la noche lo que se teje durante el día. No tiene sentido transferir miles de millones de dólares en concepto de Ayuda, y seguir apoyando políticas que generan destrucción del tejido social, desigualdad, deterioro del medio ambiente, y aumento de la violencia.

En las actuales circunstancias cooperar para el desarrollo debe ser, ante todo, procurar las condiciones para que todos los habitantes del planeta podamos vivir dignamente, preservando al mismo tiempo los derechos de los que aún no han nacido. Cooperar para el desarrollo debería

ser, ante todo, facilitar acuerdos comerciales, financieros y medioambientales que permitan el desarrollo real de unas y otras sociedades. Cooperar para el Desarrollo debería ser también, desde la sociedad civil, procurar espacios de encuentro e intercambio entre colectivos sociales que enfrentan problemáticas cada vez más interconectadas en unos y otros tipos de países. Pero todo ello requiere diagnósticos más precisos, así como nuevos enfoques y propuestas para que todas las instituciones y agentes sociales –incluida la Universidad– se ocupen responsablemente de la cooperación y aporten a la misma sus capacidades específicas.

Algunos autores, como Severino y Ray, apuntan la conveniencia de desterrar el término de AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo), sustituyéndolo por el de Política Financiera Global. Esta Política Financiera Global incluiría tres componentes claves para un desarrollo diferente: en primer lugar, la convergencia entre las economías de unos y otros países; en segundo término, un mejor acceso a servicios esenciales en el mundo; y finalmente, la provisión de bienes públicos globales como la protección medioambiental o la salud internacional. Según ellos, esto debería permitir que toda la financiación internacional se centrara en las tres vertientes señaladas.

En mi opinión, los problemas no se van a arreglar con meros cambios de lenguaje, pero es cierto que llevamos demasiado tiempo prisioneros de una lógica y de unos diagnósticos que no se adaptan bien a la actual realidad. El modelo de cooperación surgido tras la Segunda Guerra Mundial hace aguas. Por un lado, se encuentra crecientemente alejado de las preocupaciones de nuestra sociedad, en la que los valores de la solidaridad y la cohesión social han perdido muchos enteros en favor del corto plazo y de la obsesión por la competitividad. Pero al mismo tiempo, el modelo occidental de cooperación, basado en una retórica de defensa de los derechos humanos contradictoria con la práctica llevada a cabo por nuestros Gobiernos, se encuentra cada vez más desacreditado en gran parte del mundo. Como algunos autores han señalado, la crisis del paradigma occidental de la cooperación hay que entenderla, en buena medida, en su comparación con el actual modelo de relaciones establecido por China y otros países asiáticos en África o América Latina. Un modelo alejado de la retórica humanista, pero que – pese a su lógica depredadora – muchas sociedades locales perciben más práctico, al menos desde el punto de vista del crecimiento económico y la creación de oportunidades de empleo.

A mi modo de ver, ni el antiguo modelo occidental ni el llamado nuevo modelo asiático de cooperación representan una alternativa capaz de enfrentar las crecientes brechas sociales y ambientales que amenazan al mundo. Por ello, considero

que los actuales momentos requieren de nuevos esfuerzos de investigación que necesariamente deben realizarse con otra mirada. Una mirada decididamente transdisciplinar y, al mismo tiempo, capaz de sacudirse viejos prejuicios. Afortunadamente, los estudios sobre el desarrollo han dejado ya de ser coto cerrado de economistas, sociólogos y politólogos. Disciplinas como la Antropología o la Ecología, además de los Estudios de Género —de carácter transversal— han irrumpido con fuerza en este ámbito. También, desde las enseñanzas técnicas se realizan notables esfuerzos de investigación en tecnologías apropiadas para un desarrollo humano y sostenible. Por otra parte, la naturaleza de los problemas actualmente en presencia y el carácter global de muchos de los mismos, ha hecho saltar por los aires la idea reduccionista de un Norte y un Sur como mundos desconectados y con problemáticas que nada tenían que ver las unas con las otras, todo lo cual favorece la incorporación de nuevas perspectivas y nuevos sectores a la investigación sobre estas cuestiones.

Ahora bien, el avance hacia un mundo más cooperativo y solidario, capaz de afrontar conjuntamente los problemas que nos aquejan a todos, no es una cuestión meramente técnica. Cualquier política que quiera impulsarse necesita descansar en unos objetivos comunes que, a su vez, requieren el sustento de unos valores compartidos. En este sentido, es preciso reconocer que los valores de justicia social, redistribución y solidaridad que, bien o mal, permitieron el surgimiento de la cooperación internacional tras la Segunda Guerra Mundial, se encuentran hoy en retroceso. Las amenazas provienen fundamentalmente de aquellos sectores que han hecho de la defensa del interés individual la norma básica de comportamiento social, proclamando al mismo tiempo la supremacía de la competencia frente a la cooperación entre las personas y las sociedades. Quisiera citar a este respecto a Jose Luis Sampedro cuando dice: *“Me preocupa hasta qué punto se están destruyendo valores básicos, como la justicia, la dignidad, o la libertad, que son constitutivas de la civilización. La barbarie es atacar los valores de la civilización. Y creo que estamos entrando en una época de barbarie”*.

Pero la existencia de unos valores compartidos, que puedan sustentar un ideal de progreso, o de desarrollo, se encuentra también cuestionada desde quienes defienden el relativismo cultural apelando a los desmanes causados por occidente en nombre del desarrollo. En mi opinión, algunos de los valores que han formado parte de la civilización occidental deben ser complementados con otros que, provenientes de otras culturas, pueden contribuir a enriquecer los fundamentos de la convivencia humana y una mejor inserción de la misma en el conjunto de la naturaleza. Pero negar la necesidad de valores compartidos, y defender que cada sociedad o cada territorio tengan su propia idea del progreso o el desarrollo al margen de

las demás, supone negar la propia esencia de la cooperación y la solidaridad, las cuales requieren de anhelos y aspiraciones comunes que las fundamenten. Como señala Vandana Shiva: *“Hemos de forjar nuestras culturas y nuestras vidas desde principios que tejan el mundo como un sitio de cooperación y generosidad, con nuevos principios universales construidos desde la solidaridad, y no desde la hegemonía”*.

4. LA UNIVERSIDAD Y LA INVESTIGACIÓN SOBRE DESARROLLO

Como he tratado de exponer, los últimos 25 años han sido testigos de grandes cambios en el mundo, probablemente mucho más profundos que cualquiera de los experimentados desde el inicio de la revolución industrial. Estos cambios han incidido de manera directa en los debates sobre el desarrollo y la cooperación, modificando algunas de las preguntas de investigación y cuestiones a tratar. En las actuales circunstancias se hace más necesario que nunca redoblar los esfuerzos de investigación sobre estos asuntos. Pero ello requiere, en mi opinión, impulsar un pensamiento crítico, que no se conforme con explicaciones simplistas, y que no se acomode a las tendencias dominantes. Un pensamiento riguroso y que sea capaz de ir al fondo de las cosas, sin quedarse en la cómoda superficie de las mismas.

A este respecto, acabaré con una cita de Paul Baran, considerado por muchos el padre de la teoría de la dependencia, quien, refiriéndose a la deriva en la que estaba entrando la investigación económica convencional, planteaba la necesidad de romper con la costumbre de *“sacrificar la importancia del tema a la elegancia del método analítico; es mejor —decía Baran— tratar de forma imperfecta lo que es sustancial, que llegar al virtuosismo formal en el tratamiento de lo que no importa”*.

La Universidad, y especialmente la investigación en Ciencias Sociales, tiene ante sí el reto de impulsar ese pensamiento crítico, capaz de mirar de frente a la realidad para comprenderla mejor. No podemos actuar como la orquesta del Titanic, que sigue interpretando la misma partitura mientras el barco se hunde. Debemos, en mi opinión, ayudar a construir entre todos una universidad acorde con su misión, en cuyo seno pueda ganar terreno la investigación interdisciplinar llevada a cabo en institutos como Hegoa, y otros.

Y en este contexto, me gustaría terminar reivindicando que la Universidad pública siga concentrando su atención —tanto en el plano docente como investigador— en aquellas cuestiones que son realmente importantes para el futuro de la sociedad en los más diversos campos del conocimiento. De lo superfluo, de lo accesorio, dejemos que se ocupe el mercado.

Objetivos de Desarrollo

Fines y medios en debate

ROBERTO BISSIO,
Coordinador del secretariado internacional de Social Watch

Un debate intenso y desordenado sobre los objetivos del desarrollo está creciendo en intensidad en diversos medios de las Naciones Unidas. La discusión involucra a los Gobiernos, las burocracias internacionales, corporaciones transnacionales y organizaciones de la sociedad civil, pero todavía no logra sensibilizar al gran público, más preocupado por los problemas cotidianos e inmediatos derivados de las crisis económicas y ambientales del mundo. Y sin embargo, es de estas crisis, precisamente, de lo que se trata.

La Cumbre de Desarrollo Sostenible, conocida como "Río +20" por realizarse en la misma *cidade maravilhosa* 20 años después de la histórica "Cumbre de la Tierra", inició en 2012 una discusión intergubernamental para determinar un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Estos ODS deben reflejar "de forma equilibrada" todos "los resultados de todas las grandes cumbres en las esferas económica, social y ambiental (...) y sus interrelaciones"¹ y deben, además, "estar orientados a la acción, ser concisos y fáciles de comunicar, limitados en su número y ambiciosos, tener un carácter global y ser universalmente aplicables a todos los países, teniendo en cuenta las diferentes realidades, capacidad y niveles de desarrollo nacionales".

La cumbre no logró avanzar en la definición del listado que cumpla todas estas condiciones y pasó la tarea a un Grupo de Trabajo, inicialmente previsto de 30 países pero finalmente compuesto por 70 naciones, que se rotarán en las bancas. Mientras los diplomáticos comienzan a trabajar en este grupo, cuya primera sesión estaba prevista para febrero de 2013, el señor Ban Ki-moon, secretario general de las Naciones Unidas, ha comenzado un proceso paralelo de discusión sobre lo que inicialmente se conocía como "marco de desarrollo post-2015" y ahora se ha dado en llamar Nueva Agenda de Desarrollo.

En 2015 "caducan" los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que son un conjunto de 8 grandes objetivos, 18 metas y 48 indicadores, fundamentalmente referidos a la reducción de la pobreza extrema en el mundo, que deberían lograrse antes de 2015.

En 2010 se celebró una Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en las Naciones Unidas, en la que se pidió a Ban Ki-moon que presentara recomendaciones para avanzar en la agenda de desarrollo más allá de 2015. También se pidió a la Asamblea General que celebrara un "evento especial" en su 68ª sesión, a partir de septiembre de 2013, para dar seguimiento a las acciones realizadas para alcanzar dichos objetivos.

Se espera que en este evento, la Asamblea General convocará a una Cumbre para el Desarrollo en 2014 o 2015, con los términos de referencia sobre qué se debatirá en esa cumbre y qué debe lograrse.

Mientras tanto, la Secretaría de las Naciones Unidas ya está avanzando en la definición de esta Nueva Agenda de Desarrollo que someterá a consideración de la Asamblea. Si bien la definición última la deben tomar los Gobiernos, la preparación de estas recomendaciones se está haciendo con gran visibilidad e involucrando a mucha gente e instituciones en tres procesos simultáneos:

En primer lugar, un equipo de trabajo que comprende 60 departamentos y organismos de las Naciones Unidas presentó un informe a fines de junio de 2012 sobre lo que el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas considera que podría ser la nueva agenda.

El informe propone tres principios fundamentales (derechos humanos, igualdad y sostenibilidad) y cuatro dimensiones básicas (desarrollo económico que habilite la inclusión, sostenibilidad ambiental, desarrollo social incluyente, y paz y seguridad). También se identificaron cuatro grupos de "facilitadores", o factores necesarios para permitir avances en las cuatro dimensiones: económicos (comercio y finanzas), ambientales (manejo sustentable de recursos), de gobernanza (derechos humanos, igualdad de géneros, sistemas democráticos) y de políticas sociales (protección social, salud, educación).

¹ Párrafo 246 de "El futuro que queremos", documento final de Río+20 (Naciones Unidas A/RES/66/288).

En segundo lugar, distintas agencias de las Naciones Unidas están avanzando en la organización de una docena de seminarios mundiales, cada uno sobre un tema importante. Esto se complementará con consultas organizadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en unos 60 países para auscultar la opinión de gobiernos y sociedad civil.

En tercer lugar, el secretario general de las Naciones Unidas ha convocado a un panel de alto nivel para que le asesore en la agenda de desarrollo. Este grupo está copresidido por el primer ministro británico David Cameron, la presidenta de Liberia, Ellen Johnson Sirleaf, y el presidente de Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono.

Entre los otros miembros del grupo de alto nivel figuran ministros, personalidades y expertos de Benin, Brasil, China, Colombia, Corea del Sur, Estados Unidos, Francia, Holanda, India, Japón, Jordania, Kenia, Letonia, México, Nigeria, Rusia, Sudáfrica, Suecia, Timor Oriental, Turquía, y Yemen.

Ban solicitó al panel que elaborara una “visión de desarrollo, audaz, pero práctica” en el primer semestre de 2013. Esto se incluirá en un informe que el secretario general redactará para los Gobiernos, para que sea considerado en un evento especial de la Asamblea General en septiembre de 2013.

Por encargo de Ban, la exministra nigeriana Amina Mohammed, designada como asesora especial, coordina este flujo de consultas, que incluye, además, el aporte del sector empresarial y el de las ciencias sociales, coordinado por el economista Jeffery Sachs. La redacción de las conclusiones del panel de alto nivel está a cargo de Homi Kharas, economista de alto nivel del *think tank* Brookings y excolaborador de Jeffery Sachs cuando este diseñó los planes llamados de *shock* para reestructurar y privatizar las economías de Polonia y Rusia. Mohammed dirige el Programa de Desarrollo Global de la Fundación Bill y Melinda Gates, y esta misma fundación, que canaliza las filantropías de los Gates y de Warren Buffet, paga los sueldos de Mohamed y de gran parte de su grupo asesor, junto con la UN Foundation de Ted Turner.

Esta alianza entre Naciones Unidas y el sector privado se expresa también en diversos grupos *ad hoc* creados por Ban como “iniciativas personales” y que ya están elaborando posiciones sobre temas claves de cualquier nueva agenda de desarrollo. En el grupo de educación, que sesiona en Brookings, tienen participación relevante Western Union y MasterCard. Charles Holliday, presidente del Bank of America, es la figura prominente en la iniciativa de Energía Sustentable para Todos. Con la promesa de contribuir con 200 millones de dólares, el laboratorio Pfizer encabeza una larga lista de empresas farmacéuticas y otras transnacionales

del sector activas en la iniciativa “Cada Mujer, Cada Niño”. Durante el Foro Económico Mundial de Davos, a comienzos de 2013, el Programa Mundial de Alimentación de las Naciones Unidas condecoró por sus contribuciones a la campaña mundial “Hambre Cero” a Feike Sijbesma, ejecutivo jefe del conglomerado minero-químico-alimenticio holandés DSM y a Paul Polman, director de la transnacional Unilever. Polman es, además, miembro del panel de alto nivel sobre la agenda post-2015.

Que la filantropía contribuya con las Naciones Unidas es loable, pero es preocupante que un puñado de grandes fundaciones sin supervisión pública alguna dominen el debate. La Fundación Gates es *sponsor* del principal medio de información masiva sobre este tema: el *blog* sobre pobreza del periódico *The Guardian*, y Bill Gates personalmente recorre el mundo aconsejando un nuevo conjunto de objetivos “simple y conciso”.

1. LA DECISIÓN DE SOPHIE

Haciendo eco a esta recomendación, al informar sobre los resultados de la primera reunión del panel de alto nivel, realizada en Londres en noviembre de 2012, Michael Anderson, enviado especial del premier británico David Cameron, dijo que “durante nuestras consultas con la sociedad civil hemos recibido cuarenta y cuatro pedidos de nuevos objetivos y áreas temáticas. Algunos grupos estarán desilusionados, pero la precisión de los Objetivos del Milenio debe ser conservada y eso requiere establecer prioridades y no todo podrá incluirse en la agenda post 2015”.

“¡Lo que se nos está pidiendo es la decisión de Sophie!”, comentó frustrado un militante por los derechos humanos. *La Decisión de Sophie* (interpretada por Meryl Streep en el filme del mismo nombre, en una performance que le valió el Oscar) es una famosa novela de William Styron en la que la protagonista es obligada por la Gestapo a elegir cuál de sus dos hijos debe morir.

Las 44 propuestas de nuevas metas cubren una amplia gama de temas sociales, como los derechos de las personas con capacidades diferentes, los pueblos indígenas, las personas mayores o la igualdad de mujeres y varones.

La mayor parte de estos reclamos solicitan concretar derechos ya reconocidos. “Un enfoque basado en los derechos humanos es esencial”, sostuvo la red internacional Social Watch en su respuesta a la convocatoria del panel. Social Watch recordó que, según la Declaración de Viena, aprobada en 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, estos derechos “son

universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados". El párrafo 5 dice que "la comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso". Esto incluye, según Social Watch, a todos los derechos civiles y políticos, la igualdad de género, los derechos de las niñas y los niños, el derecho a la alimentación, al agua, la vivienda, la salud y la educación, el derecho al trabajo y los derechos en el trabajo, así como el derecho a la seguridad social, también reconocido desde 1948 por la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Sin necesidad de elegir entre un derecho y otro, como Sofie, la precisión y concisión que quieren Anderson y Gates también podría lograrse estableciendo en una sola frase la meta de "todos los derechos para todas y todos".

En la práctica, sin embargo, se ha desatado una pugna entre agencias y organizaciones para asegurar que "su" objetivo tenga un lugar en la lista... y en la asignación de los futuros recursos para la implementación.

John Podesta, miembro del panel y ex jefe de gabinete en la Casa Blanca durante la presidencia de Bill Clinton, asegura que la prioridad de la agenda post 2015 es "llevar a cero" la pobreza extrema, y el propio David Cameron firmó un editorial en el *Wall Street Journal* en el que afirma que "ahora está a nuestro alcance la oportunidad única de convertirnos en la generación que erradicó la pobreza absoluta". Y para eso propone un "camino dorado" compuesto por "el imperio de la ley, la ausencia de conflicto y corrupción, y la presencia de los derechos de propiedad e instituciones fuertes".

Los prestigiosos economistas Richard Kozul-Wright y Jayati Ghosh respondieron en el blog sobre pobreza de *The Guardian* que "para avanzar hacia una nueva agenda hay que reconocer algunas duras verdades. El desarrollo es mucho más que la reducción de la pobreza. Acumular derechos humanos, paz y seguridad —por muy importante que estos desafíos son— no necesariamente nos apunta en la dirección correcta. La comprensible atención a los de abajo se ha traducido en una atención insuficiente a los de arriba, quienes tienen el acceso a los recursos necesarios para impulsar la inversión y la creación de empleo".

2. ¿QUÉ ES EL DESARROLLO?

Butch Manuel Montes, economista del Centro Sur, con sede en Ginebra, complementa este razonamiento: "El desarrollo puede proveer los medios para reducir la pobreza y privaciones, pero las políticas de desarrollo dirigidas a reducir la pobreza no necesariamente conducen a que la gente avance de empleos menos productivos a otros más productivos. La re-

ducción de la pobreza no es lo mismo que la transformación de la economía. El desarrollo económico requiere un nuevo pacto global (*global new deal*) que habilite que los países tengan los instrumentos políticos para esta transformación".

Es en este sentido que varios diplomáticos latinoamericanos que impulsaron los ODS aseguraron en Río que estos serán "objetivos para los ricos". Para los ambientalistas esto quiere decir cambios en los patrones de producción y consumo que eviten la destrucción de los recursos naturales. En tal sentido, los ministros europeos de medio ambiente presentes en Río insistieron en que, aunque fuera a título indicativo, se señalara entre los ODS la protección de los océanos, de la biodiversidad y de los bosques.

Los países en desarrollo, agrupados en el Grupo de los 77, insistieron, en cambio, en la formulación, que finalmente prevaleció, sobre la necesidad de equilibrar, en la identificación de objetivos, las dimensiones ambiental, económica y social, oficialmente reconocidas como los tres "pilares" del desarrollo sustentable. Es previsible que la agenda ambiental europea presentada en Río será la base de discusión de esa área, con mayor o menor énfasis en el cambio climático, no porque nadie desconozca ya su importancia, sino porque las negociaciones internacionales sobre cómo repartir los costos de la transformación están estancadas.

La dimensión social incluirá, sin duda, la reducción de la pobreza, con metas en salud, educación y protección social. La desigualdad, en sus múltiples dimensiones económica, racial y de género, dentro de los países y entre ellos, ha surgido en todas las consultas como un elemento clave, y muchas voces insospechadas de cualquier radicalismo, desde los análisis del Fondo Monetario Internacional hasta los editoriales de *The Economist*, señalan que la desigualdad extrema se está convirtiendo en un obstáculo a la recuperación de las economías desarrolladas en crisis. Por la simple razón de que los ricos ahorran buena parte de sus ingresos, mientras que las capas medias y pobres los consumen y, con ello, estimulan la economía. Lo que nos lleva al tercer pilar: la economía. Según Martin Khor, director del Centro Sur, los objetivos en este pilar deberían incluir, entre otras:

- a. La prevención de futuras crisis por medio de una regulación adecuada de los mercados financieros, para evitar riesgos excesivos para ahorristas, contribuyentes y los propios bancos.
- b. Regular los mercados de materias primas para evitar la especulación y la volatilidad actuales y ponerlos al servicio de consumidores y productores.
- c. El establecimiento de mecanismos que prevengan nuevas crisis de deuda externa y, si ocurren, que las manejen de manera efectiva mediante mecanismos ordenados de reestructuración.

- d. La eliminación de los subsidios agrícolas, y
- e. La reforma del sistema de votación en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial para dar más voz y voto a los países en desarrollo.

Por ahora, los Gobiernos de los países desarrollados no quieren oír hablar de dar a Naciones Unidas un papel en la gobernanza económica mundial, que prefieren restringir a las instituciones de Bretton Woods o los grupos informales que controlan, como el G8 o el G20.

Pero, al mismo tiempo, estos países están reclamando de las economías del Sur un apoyo a sus propias economías endeudadas, ya sea mediante las contribuciones al FMI, que serán aplicadas al rescate de los países europeos endeudados, o mediante la acumulación de enormes reservas en bonos del tesoro de Estados Unidos o del Banco Central Europeo, que equivalen a préstamos de bajo interés. Un flujo financiero del Sur hacia el Norte que duplica en monto el total de la ayuda gubernamental del Norte hacia el Sur.

Así, según marche la economía global, los países en desarrollo pueden llegar a tener en 2015 una participación efectiva mucho mayor que la que tuvieron hace 15 años, cuando los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron diseñados a puerta cerrada por los países donantes.

3. RENDICIÓN DE CUENTAS

La discusión apenas ha comenzado y ni siquiera se ha aclarado aún cómo se conciliarán los ODS con los objetivos que surjan del debate "post-2015". Quienes conocen el proceso diplomático en Nueva York aseguran que en septiembre de 2013 la Asamblea General postergará toda resolución uno o dos años más. ¿Servirá de algo tanto esfuerzo?

En una carta abierta a los negociadores que prepararon la Cumbre Río+20, dos docenas de relatores especiales del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, los mayores expertos mundiales en el tema, expresaron que, cualquiera que fuera el contenido finalmente aprobado, "los compromisos serán promesas vacías sin un seguimiento y rendición de cuentas eficaces".

Esta rendición de cuentas debe ser tanto internacional como nacionales. El monitoreo debe ser a través del Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos o un mecanismo similar *ad hoc*. A nivel nacional, los organismos independientes de control deberán crearse o reforzarse "con

participación de la sociedad civil no solo en la definición de los indicadores para medir el progreso, sino también en el suministro de información para evaluar la implementación".

En un mundo altamente desigual, la "responsabilidad mutua", tal como se la define en el contexto de la asistencia al desarrollo, con Gobiernos donantes y receptores dialogando entre sí, no es un mecanismo apropiado. El seguimiento de los resultados de los países en desarrollo no puede estar en manos de los donantes o en el marco de una relación donante-receptor, sino que debe ser el papel de mecanismos imparciales y cuidadosamente equilibrados, tales como los que supervisan los derechos humanos.

Tal marco es necesario para exigir responsabilidad a todos los países, débiles o poderosos, sobre sus respectivas obligaciones, incluida la obligación de asistir y la obligación de garantizar que las políticas económicas (incluyendo las políticas comerciales y de inversión) y las actividades de las empresas no tengan un impacto negativo sobre los derechos humanos de las personas que viven en la pobreza.

Cuando se definieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio el mundo vivía en el clima de optimismo del fin de la Guerra Fría, el cambio climático solo preocupaba a los especialistas, la crisis financiera global era inconcebible y todo indicaba que una pequeña contribución de los más ricos bastaría para erradicar la pobreza extrema.

Hoy se sabe que esta contribución no llegó, las desigualdades se exacerbaban, el clima se ha enloquecido y el sistema financiero, en vez de proveer recursos al desarrollo, ha socializado pérdidas y empobrecido a su propia base social en muchos de los países más poderosos. En vez de obtener ayuda generosa para enfrentar sus carencias, los países pobres y los pobres en todo el mundo ven cómo la acumulación de riquezas en pocas manos agrega a sus padeceres la carga de las crisis climática y financiera en la que no tuvieron parte, pero de la que pagan las consecuencias.

Al mismo tiempo, en estas mismas crisis se gesta la oportunidad de una solución. El impuesto global al carbón, necesario para frenar el cambio climático, y la tasa sobre las transacciones financieras, necesaria para limitar la especulación, podrían proveer los recursos necesarios para frenar estos males globales y, al mismo tiempo, financiar la tan postergada erradicación de la miseria.

Para el futuro de la humanidad, la agenda posible es, también, la más ambiciosa.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2012 y el futuro que no queremos

M^a LUISA GIL
M^a EUGENIA CALLEJÓN
FREEST SARALEGUI
Economistas sin Fronteras

1. INTRODUCCIÓN

A menos de tres años para que se cumpla el plazo establecido por las Naciones Unidas para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), crece el debate en torno a la configuración de la agenda post-2015, una agenda que tiene un punto de referencia importante en los actuales ODM. Como parte de ese proceso, son numerosos los informes que evalúan el papel que estos objetivos están teniendo en la lucha contra la pobreza, con el fin de extraer lecciones para el marco post-2015. En este escenario, resulta especialmente pertinente revisar los progresos observados hasta la fecha, y valorar si son relevantes en el camino hacia la erradicación de la pobreza y el desarrollo global.

En este capítulo, al igual que en anuarios anteriores, revisamos el estado de cumplimiento de los ODM en la actualidad, para a continuación realizar una proyección hacia 2015 y comprobar si en esa fecha se conseguirá alcanzarlos. Se trata, en definitiva, de evaluar si estamos en el camino de cumplir con las metas del Milenio. Así, en el siguiente apartado presentamos, en primer lugar, el análisis de las perspectivas de cumplimiento de los ODM 1 a 7. A continuación, haremos referencia a uno de los aspectos no contemplados por los ODM, pero que cada día se revela más acuciante para avanzar en la erradicación de la pobreza: el problema de la desigualdad. En el apartado tres nos centramos en el Objetivo 8, analizando qué está ocurriendo con la llamada Alianza Global para el Desarrollo. Finalmente, cerramos el capítulo con un apartado de conclusiones.

2. LOS OBJETIVOS DE LOS PAÍSES DEL SUR (ODM 1 A 7)¹

Un año más, esta primera parte del capítulo se dedica al análisis de las perspectivas de cumplimiento de los ODM 1 a 7 en el año 2015.

Como en años anteriores, el análisis se basa en una proyección de cuál sería el grado de cumplimiento de estos objetivos en 2015 si los esfuerzos realizados entre 1990 (año fijado como punto de partida) y la actualidad permanecieran constantes hasta 2015.

De esta forma, la metodología empleada parte del supuesto de que la tendencia observada para cada indicador entre 1990² y el último dato disponible se mantiene constante hasta 2015, y se calcula el grado de cumplimiento comparando esta tendencia con la que tendría que darse para alcanzar el objetivo en el año 2015 (para un análisis más detallado sobre la metodología utilizada, véase el anexo).

Este supuesto, que no tiene por qué darse en la realidad, está basado en la premisa sobre la cual se establecieron los Objetivos del Milenio. Los arquitectos de los ODM fijaron las metas a partir de las tendencias globales observadas durante la década de los setenta y de los ochenta³, suponiendo que el mundo continuaría progresando a un ritmo similar al que lo había hecho en el pasado reciente.

El incumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio indicaría, por tanto, no sólo que no se están haciendo los esfuerzos suficientes, sino que estos son menores que durante el periodo anterior a 1990.

¹ Salvo que se especifique lo contrario, el análisis se realiza a partir de los últimos datos publicados por las Naciones Unidas sobre los indicadores asignados a cada una de las metas de los Objetivos del Milenio. Véase <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>.

² Si el dato correspondiente al año 1990 no está disponible se toma el dato posterior más cercano.

³ Con la excepción de la meta asociada a reducción de la mortalidad materna.

RECUADRO 1. Lista oficial de objetivos, metas e indicadores de los ODM 1 a 7

Objetivos y metas	Indicadores para el seguimiento de los progresos
Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	
Meta 1A: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día	1.1 Proporción de la población con ingresos inferiores a 1 dólar PPA (paridad del poder adquisitivo) por día 1.2 Coeficiente de la brecha de pobreza 1.3 Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población
Meta 1B: Lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes	1.4 Tasa de crecimiento del PIB por persona empleada 1.5 Relación empleo-población 1.6 Proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1 dólar PPA por día 1.7 Proporción de la población ocupada que trabaja por cuenta propia o en una empresa familiar
Meta 1C: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre	1.8 Proporción de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal 1.9 Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria
Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal	
Meta 2A: Asegurar que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria	2.1 Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria 2.2 Proporción de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al último grado de enseñanza primaria 2.3 Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años, mujeres y hombres
Objetivo 3: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	
Meta 3A: Eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015	3.1 Relación entre niñas y niños en la enseñanza primaria, secundaria y superior 3.2 Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola 3.3 Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales
Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años	
Meta 4A: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años	4.1 Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años 4.2 Tasa de mortalidad infantil 4.3 Proporción de niños de 1 año vacunados contra el sarampión
Objetivo 5: Mejorar la salud materna	
Meta 5A: Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes	5.1 Tasa de mortalidad materna 5.2 Proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado
Meta 5B: Lograr, para el año 2015, el acceso universal a la salud reproductiva	5.3 Tasa de uso de anticonceptivos 5.4 Tasa de natalidad entre las adolescentes 5.5 Cobertura de atención prenatal (al menos una consulta y al menos cuatro consultas) 5.6 Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar
Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	
Meta 6A: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA	6.1 Prevalencia del VIH entre las personas de 15 a 24 años 6.2 Uso de preservativos en la última relación sexual de alto riesgo 6.3 Proporción de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA 6.4 Relación entre la asistencia escolar de niños huérfanos y la de niños no huérfanos de 10 a 14 años
Meta 6B: Lograr, para el año 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesiten	6.5 Proporción de la población portadora del VIH con infección avanzada que tiene acceso a medicamentos antirretrovirales
Meta 6C: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves	6.6 Tasas de incidencia y mortalidad asociadas al paludismo 6.7 Proporción de niños menores de 5 años que duermen protegidos por mosquiteros impregnados de insecticida 6.8 Proporción de niños menores de 5 años con fiebre que reciben tratamiento con los medicamentos adecuados contra el paludismo 6.9 Tasas de incidencia, prevalencia y mortalidad asociadas a la tuberculosis 6.10 Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa
Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	
Meta 7A: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente	7.1 Proporción de la superficie cubierta por bosques 7.2 Emisiones de dióxido de carbono (total, per cápita y por cada dólar PPA del PIB) 7.3 Consumo de sustancias que agotan la capa de ozono 7.4 Proporción de poblaciones de peces que están dentro de límites biológicos seguros
Meta 7B: Reducir la pérdida de biodiversidad, alcanzando, para el año 2010, una reducción significativa de la tasa de pérdida	7.5 Proporción del total de recursos hídricos utilizada 7.6 Proporción de las áreas terrestres y marinas protegidas 7.7 Proporción de especies en peligro de extinción
Meta 7C: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento	7.8 Proporción de la población con acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua potable 7.9 Proporción de la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados
Meta 7D: Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios	7.10 Proporción de la población urbana que vive en tugurios

Análisis de los resultados

El cuadro 1 muestra los indicadores considerados y su grado de cumplimiento en 2015 a escala global y por grandes regiones mundiales⁴, calculados de acuerdo a la metodología descrita (véase anexo). Asimismo, se presenta una serie de gráficos que recogen la evolución de una selección de indicadores asociados a las metas del Milenio a escala global⁵. En cada uno de los gráficos aparece el valor de cada indicador en el año 1990, o el posterior más cercano, el último dato disponible, y la proyección para 2015. En los gráficos se recoge también el valor que debería alcanzar el indicador en el año 2015 si se cumpliera con el objetivo perseguido.

Los ODM fueron consensuados a escala global y, según algunos de sus arquitectos, no se debería exigir su cumplimiento a escala regional ni nacional, pues, tal y como se ha mencionado, las metas se fijaron a partir de la tendencia global observada en el pasado, y sería injusta, por lo tanto, su aplicación a aquellas regiones o países que presentan una peor situación de partida o que experimentaron una tendencia nacional o regional menos ventajosa que la global durante ese periodo (Vandermoortele, 2009 y Vandermoortele, 2007). Exigir sólo su cumplimiento global, sin embargo, podría implicar, como en cierta forma está sucediendo, que sea el éxito de unos pocos países grandes lo que determine el cumplimiento de los objetivos, aunque la situación en la mayoría de los otros países haya empeorado o se haya estancado (von der Hoeven, R., 2012).

De todos modos, y a pesar de que, quizás, no fuera su propósito inicial, ha sido inevitable que los ODM se hayan aplicado por país, pues es donde recae parte de la responsabilidad (Melamed, 2012), o a escala regional⁶. Precisamente, el análisis por regiones resulta útil para obtener una visión general de la situación de cada una de ellas y de las diferencias entre las mismas, y permite identificar aquellas que más contribuirán al cumplimiento de determinadas metas, o las áreas en las que sería conveniente intensificar los esfuerzos en cada región.

Una primera mirada a los resultados del cuadro 1 permite constatar que, si las cosas continúan como hasta ahora,

no se logrará el cumplimiento de la mayor parte de los ODM ni a escala mundial ni para el conjunto de las regiones en desarrollo. En términos regionales, Asia Oriental, Norte de África, América Latina y Caribe y Sudeste Asiático son las que mayores grados de cumplimiento registran, mientras que África Subsahariana y Asia Meridional son las que presentan peores previsiones de cumplimiento, pese a haber logrado progresos importantes en varias áreas⁷.

Con todo, sería injusto menospreciar los avances logrados hasta la fecha. Según los datos disponibles, el mundo ya habría alcanzado en 2010, es decir, cinco años antes de la fecha prevista para su cumplimiento, cuatro de las metas del Milenio. Es el caso de las relativas a la pobreza extrema, la paridad en el acceso a educación primaria y superior, el acceso a agua potable, y la mejora de las condiciones de vida en tugurios.

De esta forma, según las últimas estimaciones del Banco Mundial⁸, la proporción de personas que vivía en situación de pobreza extrema, es decir, con menos de 1,25 dólares al día, se habría reducido a menos de la mitad en 2010 con respecto a la tasa de 1990. Si estos resultados se confirman, la primera de las metas del Milenio ya habría sido alcanzada (Naciones Unidas, 2012a).

También se habría cumplido, cinco años antes de lo programado, la paridad en el acceso a la educación primaria y superior a escala global y para el conjunto de las regiones en desarrollo, pues los ratios de matriculación de niñas y niños se sitúan, en el año 2010, en 0,97 y 0,98, dentro del margen de variación permitido de ± 3 puntos porcentuales. Aunque la brecha de género es más acusada en educación secundaria, según los cálculos realizados la paridad en acceso de niños y niñas a este nivel educativo se alcanzaría en 2015.

Otra de las metas en las que se observa cumplimiento en el año 2010 es la relativa a la reducción a la mitad de la proporción de personas sin acceso sostenible a agua potable. En 1990, sólo el 70% de las personas en las regiones en desarrollo tenían acceso a fuentes mejoradas de agua potable, porcentaje que ha aumentado al 86% en 2010.

Por último, se ha superado con creces la meta de mejorar la vida de por lo menos 100 millones de personas que viven en tugurios, a pesar de que las propias Naciones Unidas reconocen que este objetivo era excesivamente modesto, y de que el número de personas que viven en este tipo de barrios marginales continúa aumentando, hasta alcanzar los 863 millones en la actualidad (Naciones Unidas, 2012a).

⁴ Las agrupaciones regionales de los países “en desarrollo” se corresponden a las divisiones geográficas de las Naciones Unidas. Puede consultarse los países incluidos en cada una de las regiones en: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Data/RegionalGroupings.htm>.

⁵ Salvo para el primer indicador pues, al no estar disponibles los datos a escala global, se ha incluido el gráfico correspondiente al conjunto de las regiones en desarrollo.

⁶ El propio informe anual sobre el cumplimiento de los ODM que publica anualmente Naciones Unidas incluye análisis del grado de cumplimiento por grandes regiones mundiales.

⁷ Diversos expertos sostienen que los Objetivos del Milenio son injustamente ambiciosos para el continente africano. Para más información al respecto, véase el artículo de Easterly (2009): “How the Millennium Development Goals are Unfair to Africa”.

⁸ Aún no existen datos definitivos sobre la tasa de pobreza extrema en 2010. Los últimos disponibles son del año 2008.

**CUADRO 1. Grado cumplimiento de los ODM previsto a 2015,
según la tendencia observada entre 1990 y último dato disponible**

ODM	Meta	Indicador*	Mundo	Regiones en desarrollo**	Norte de África	África Sub-sahariana	América Latina y Caribe	Asia Oriental	Asia Meridional	Sudeste Asiático	Asia Occidental
Objetivo 1. Pobreza extrema y hambre	Meta 1A: Ingresos	1.1.	n.d.	135%	176%	44%	130%		92%	172%	109%
		1.2.	n.d.	152%	139%	52%	108%		128%		101%
	Meta 1B: Empleo	1.6.b.	74%	77%	97%	38%	74%		37%	95%	45%
		1.8.a ⁽¹⁾	n.d.	95%	100%	60%	156%	200%	93%	113%	167%
		1.9.	52%	69%	0%	36%	93%	123%	25%	116%	-46%
Objetivo 2. Educación primaria universal	Meta 2A: Primaria	2.1.a	61%	63%	101%	62%	84%	-33%	89%	47%	64%
		2.1.b.H	51%	54%	110%	61%	77%	-276%	78%	19%	71%
		2.1.b.M	67%	69%	96%	61%	89%	32%	94%	66%	61%
		2.2.	63%	64%	109%	48%		169%	85%		45%
		2.2.b.H	53%	54%	113%	48%		n.d.	76%		43%
		2.2.b.M	70%	71%	107%	47%		n.d.	91%		47%
		2.3.a	47%	50%	78%	23%	74%		65%	73%	57%
		2.3.b.H	46%	48%	78%	16%	73%		70%	64%	40%
		2.3.b.M	48%	51%	79%	25%	76%		63%	79%	64%
Objetivo 3. Equidad de género	Meta 3A: Enseñanza	3.1.a	92%	97%	91%	71%	-63%			84%	67%
		3.1.b				27%			97%		93%
		3.1.c				33%			67%		89%
		3.2.	38%	30%	0%	42%	60%	40%	22%	25%	13%
		3.3.	21%	20%	20%	29%	33%	-3%	33%	21%	16%
Objetivo 4. Mortalidad infantil	Meta 4A: Mortalidad infantil	4.1.	66%	66%	126%	57%	108%	117%	82%	103%	98%
		4.2.	65%	64%	118%	52%	109%	109%	74%	92%	97%
		4.3.	58%	56%	94%	64%	42%	63%	68%	88%	43%
Objetivo 5. Salud materna	Meta 5A: Mortalidad materna	5.1.	79%	76%	110%	69%	71%	115%	105%	106%	97%
		5.2.	26%	30%	108%	12%	33%		106%	90%	45%
	Meta 5B: Salud reproductiva	5.3.	24%	27%	42%	18%	38%	34%	34%	35%	31%
		5.5.a	56%	57%	68%	32%		92%	48%	83%	64%
		5.6.	24%	28%	58%	8%	48%	42%	35%	36%	30%
Objetivo 6: VIH/SIDA, paludismo y otras	Meta 6A: Prevalencia VIH/SIDA	6.1.a.	119%	116%	100%	124%	119%	100%	128%	100%	100%
		6.1.b.	-16%	-17%	100%	-13%	100%	100%	-13%	-13%	100%
	Meta 6B: Tratamiento VIH/SIDA	6.5.	79%	80%	30%	90%	45%	70%	57%	58%	-7%
	Meta 6C: Malaria y tuberculosis	6.9.a	103%	104%	108%	-5%	126%	122%	103%	103%	120%
		6.9.b	112%	113%	116%	101%	141%	124%	116%	114%	119%
		6.9.c	117%	117%	121%	106%	166%	189%	114%	121%	124%
		7.1.	-4%	-8%	100%	-12%	-11%	131%	104%	-17%	122%
Objetivo 7. Medio ambiente	Meta 7A: Recursos naturales	7.2.a	-51%	-200%	-141%	-76%	-77%	-235%	-242%	-239%	-157%
		7.2.b	-55%	-116%	-56%	100%	-27%	-183%	-135%	-148%	-51%
		7.2.c	117%	117%	119%	126%	116%	161%	105%	-16%	109%
		7.3.	n.d.					196%	121%		107%
	Meta 7C: Agua potable y saneamiento	7.8.T	135%	133%	96%	59%	150%	180%	161%	147%	67%
		7.8.U	50%	71%	42%	0%	150%	83%	150%	83%	0%
		7.8.R	125%	122%	113%	51%	118%	165%	162%	138%	63%
		7.9.T	69%	78%	161%	14%	94%	134%	56%	106%	63%
		7.9.U	31%	57%	83%	0%	50%	122%	41%	109%	-125%
		7.9.R	63%	70%	167%	12%	89%	122%	51%	94%	67%

Fuente: Elaboración propia (Véase Anexo)

SOBRE GRADO DE CUMPLIMIENTO (GC):

GC <= 0%	Retroceso respecto a la situación de partida (Terminología ONU: en retroceso)
0% < GC <= 50%	Cumplimiento del objetivo en menos del 50% (Terminología ONU: Progreso lento)
50% < GC < 100%	Cumplimiento del objetivo en más del 50%, pero no al 100% (Terminología ONU: Progreso moderado)
GC >= 100%	Pleno cumplimiento o superación del objetivo establecido (Terminología ONU: Progreso rápido), pero sin erradicar el problema que se pretende paliar
	Erradicación del problema que pretende paliar el objetivo

NOTAS:

* Indicadores seleccionados. Véase en recuadro 1 los indicadores que corresponden a la numeración.

** Las agrupaciones regionales de los "países en desarrollo" se corresponden a las divisiones geográficas de las Naciones Unidas. Puede consultarse los países incluidos en cada una de las regiones en: <http://mdgs.un.org/>

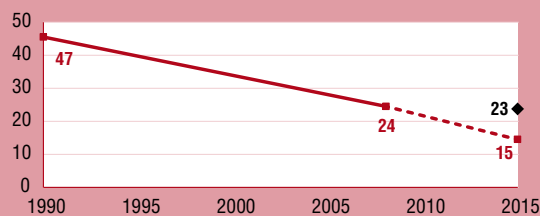
(1) Debido a las diferencias en las fuentes de datos y a la metodología de estimación utilizada, estas cifras no son comparables a las publicadas en ediciones anteriores de este anuario.

H: Hombres/niños; M: Mujeres/niñas; U: Zonas urbanas; R: Zonas rurales; T: Total

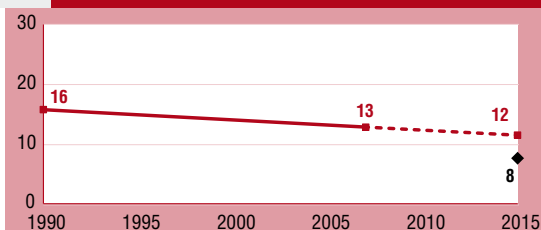
GRÁFICO 1. Cumplimiento de los ODM* (Indicadores seleccionados)



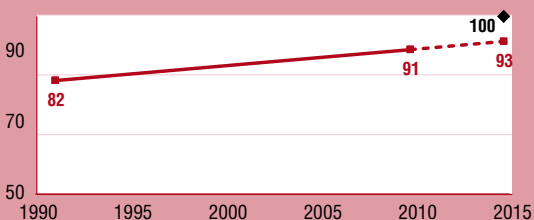
Población con ingresos inferiores a 1,25 dólares al día (%)



Población en estado de desnutrición (%)



Tasa neta de matriculación en primaria (%)



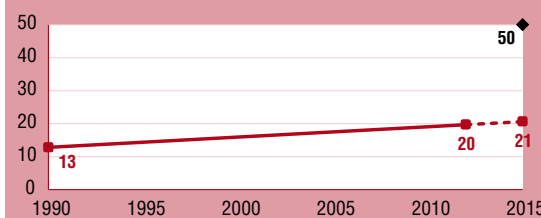
Relación entre niñas y niños en la enseñanza primaria, secundaria y superior



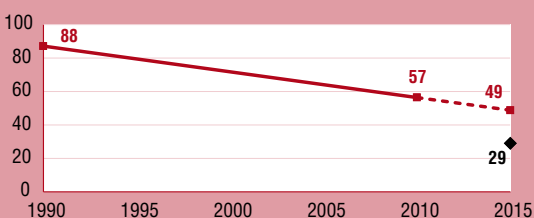
Mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola (%)



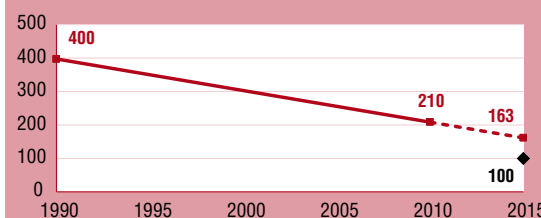
Escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales (%)



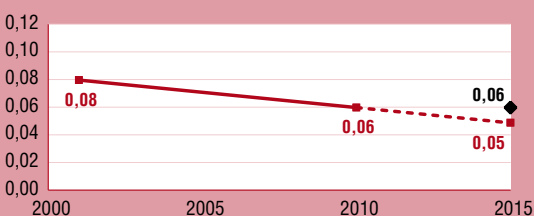
Tasas de mortalidad de menores de 5 años por cada 1.000 nacidos vivos



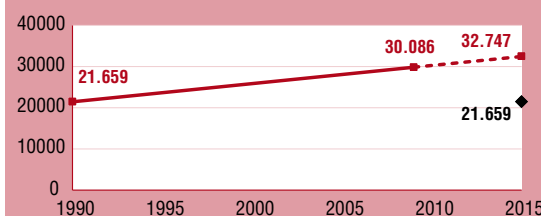
Tasa de mortalidad materna por cada 100.000 nacidos vivos

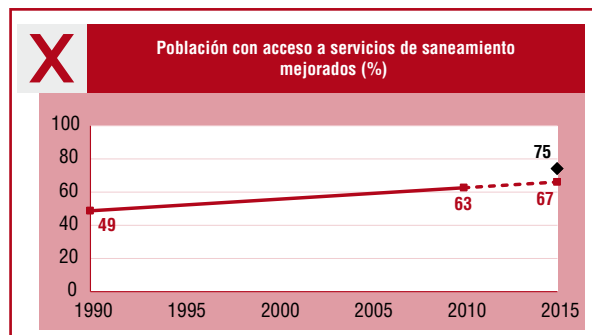
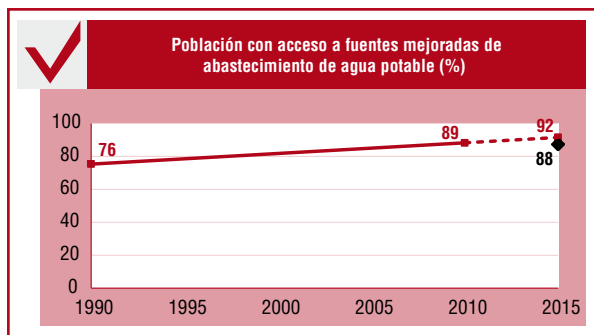


Incidencia de VIH (número de nuevas infecciones por año por cada 100 personas de entre 15 y 49 años)



Emisiones de dióxido de carbono, total (millones de toneladas métricas)





* Para el mundo en su conjunto, excepto en el caso del primer gráfico (Ingresos inferiores a 1,25) que es para regiones en desarrollo.
Fuente: Elaboración propia (véase Anexo).

— Evolución 1990-2010

- - - Proyección 2010-2015

◆ Objetivo para 2015

Estos resultados no deben, sin embargo, desviar la atención de lo mucho que queda por hacer. El cumplimiento de estas cuatro metas no indica que se vayan a lograr los objetivos a los que están asociadas, los cuales incluyen otras metas e indicadores en los que no se observan progresos similares y, lo que resulta más grave, aunque estas metas se hayan alcanzado cinco años antes de lo previsto, los cálculos realizados no permiten asegurar el cumplimiento de prácticamente ninguna otra meta, aparte de las señaladas, para el año 2015.

De forma adicional, varios expertos cuestionan incluso el cumplimiento de algunas de estas cuatro metas. En unos casos, porque una gran parte de los logros son debidos a los avances observados en un número limitado de países (von der Hoeven, 2012). En otros, por falta de solidez de los indicadores o de robustez de los datos disponibles (Vandermoortele, 2012).

En este sentido, la reducción en la proporción de personas que viven en pobreza extrema es debida casi en su totalidad a la disminución del número de personas pobres en China, donde la tasa de pobreza extrema se redujo del 60% en 1990 al 13% en 2008 (Naciones Unidas, 2012a). Si se excluye a China del análisis, la tasa de pobreza extrema en las regiones en desarrollo habría descendido del 37% al 25%, por lo que la meta no se cumpliría (Banco Mundial, 2012). El indicador seleccionado para medir la pobreza presenta, además, deficiencias en su definición y serios problemas de medición, lo que limita su validez para interpretar la realidad⁹ (Vandermoortele, 2012).

Algo similar sucede con el indicador del Milenio que mide el acceso a fuentes mejoradas de agua potable, cuyo

cálculo, según estudios recientes, subestima significativamente la proporción de personas sin acceso a agua segura (Onda et al. 2012, y Naciones Unidas, 2012b).

Y hasta aquí las buenas noticias, pues, tal y como se ha señalado y como se muestra a continuación, el cumplimiento del resto de las metas para 2015 estará fuera del alcance si no se intensifican los esfuerzos.

La meta relacionada con el trabajo decente ha ido adquiriendo una mayor relevancia para la comunidad internacional, y promete ocupar un papel destacado en la agenda post-2015. La globalización neoliberal y la crisis plural han tenido un fuerte impacto sobre la precarización de los mercados laborales de los países ricos y pobres (von der Hoeven, 2012). Las tasas de desempleo se han incrementado en las regiones desarrolladas y en desarrollo, al mismo tiempo que persiste una elevada vulnerabilidad laboral y desigualdad salarial. Según los últimos datos disponibles, aproximadamente un 15% de la población mundial empleada vive en situación de pobreza extrema. Este porcentaje se eleva al 18% en el conjunto de las regiones en desarrollo. Aunque, en términos agregados, la cantidad de personas empleadas que viven en situación de pobreza está disminuyendo, la meta de alcanzar empleo pleno y trabajo decente para todas las personas distará mucho de cumplirse en el año 2015. Tal y como están las cosas, sólo una región, Asia Oriental, conseguirá eliminar la pobreza extrema entre las personas con empleo para la fecha prevista.

Otro de los grandes retos pendientes es la lucha contra el hambre. Actualmente, 870 millones de personas (un 12% de la población mundial) sufren problemas de desnutrición crónica (FAO, 2012). El ritmo de reducción de la desnutrición se ha ralentizado desde 2007 como consecuencia, principalmente, del incremento de los precios de los alimentos y de la utilización de las cosechas para la elaboración de biocombustibles (Banco Mundial, 2012). El hambre obedece a razones políticas que tienen que ver con estos factores,

⁹ Según Vandermoortele “afirmar que el mundo ha alcanzado la meta de reducir la pobreza extrema es un artificio derivado de los métodos de medición empleados, no resultado de la observación directa, y sirve para generar evidencia a favor de una determinada narrativa del desarrollo” (Vandermoortele, 2012).

pero también con el cambio climático, la especulación en los mercados de materias primas, y las relaciones de poder que determinan el acceso y control de los recursos naturales (Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición, 2012). Sin una apuesta seria por una reforma del modelo agroalimentario mundial y de políticas como la financiera, que permiten y favorecen la especulación alimentaria, será imposible alcanzar la meta de reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas que padecen hambre.

En cuanto a la educación, aunque las tasas de matriculación en primaria se han incrementado en todas las regiones del mundo, no se logrará la enseñanza primaria universal para el año 2015. Lo más preocupante es que el crecimiento de la matriculación en primaria se está ralentizando, de tal forma que, si no se revierte esta tendencia, el número de niños y niñas escolarizados podría ser, en 2015, inferior al actual. Las principales causas que subyacen a este hecho tienen que ver, por una parte, con la dificultad de acceso de los niños y niñas menos privilegiados y, por otra, con que determinados países, que han obtenido progresos significativos en primaria hasta la fecha, consideran prioritario dirigir los esfuerzos hacia otros niveles educativos (Burnett y Felsman, 2012).

El logro de la paridad en la enseñanza primaria y superior puede ofrecer una idea equivocada de las perspectivas de cumplimiento del ODM relativo a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Prueba de ello es que los indicadores relativos al acceso de las mujeres a empleos remunerados no agrícolas y a su representación en los parlamentos nacionales presentan grados de cumplimiento inferiores al 50% en prácticamente todas las regiones.

Los objetivos relacionados con la salud, los ODM 4 y 5, presentan, asimismo, escasas previsiones de cumplimiento. A pesar de que las muertes de niños menores de cinco años y de madres han disminuido de manera importante en las regiones en desarrollo entre 1990 y 2010 (a tasas del 35% y 47%, respectivamente), más de siete millones de niños y casi 300.000 madres murieron durante el año 2010. La gran mayoría de estas muertes tuvieron lugar en las regiones en desarrollo, principalmente en África subsahariana y Asia meridional. La ralentización observada durante la última década en el ritmo de cobertura de las necesidades de planificación familiar no hará sino contribuir a agravar esta situación, por el impacto que la salud sexual y reproductiva tiene sobre la salud de las mujeres y niños. Así, mientras que la proporción de las mujeres con necesidades de planificación familiar satisfechas se incrementó en cinco puntos porcentuales entre 1990 y 2000, sólo lo hizo en un punto porcentual en la década siguiente, situándose en el 84% en 2010.

Los resultados observados en la lucha contra el VIH, paludismo y tuberculosis son algo más esperanzadores,

aunque, salvo en el caso de la tuberculosis, sólo en lo que a incidencia de estas enfermedades se refiere. Desde 1990 se ha conseguido reducir la cantidad de nuevas infecciones por VIH, paludismo y tuberculosis, y se ha incrementado el número de personas con acceso a tratamiento para las tres enfermedades. Aún así, en 2010 hubo 2,7 millones de nuevas infecciones por VIH, y 8,8 millones de nuevos casos de tuberculosis. La cantidad de personas que viven con VIH continúa aumentando, debido a la gran cantidad de casos nuevos que se producen cada año, y a la disminución de las muertes asociadas a la enfermedad por la mayor accesibilidad a tratamientos antirretrovirales, a pesar de que en la actualidad sólo el 47% de las personas con VIH/SIDA tienen acceso a los mismos. La meta de lograr el acceso universal a tratamiento para las personas con VIH/SIDA, cuyo cumplimiento se había fijado para el año 2010, ni siquiera se logrará en 2015.

El objetivo relacionado con la sostenibilidad medioambiental es, de los objetivos 1 a 7, el que más lejos está de ser alcanzado. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente exige una transformación del modelo económico actual. Cuando cada vez es más evidente la insostenibilidad de un modelo basado en el crecimiento ilimitado y en la explotación de los recursos del planeta, el antiguo discurso pro-crecimiento, sutilmente reformulado bajo el término “crecimiento verde inclusivo”, cobra fuerzas renovadas. El año 2012 ofreció oportunidades para afianzar compromisos políticos que permitieran avanzar en el logro de un mundo más sostenible. Sin embargo, los Gobiernos dieron muestras, una vez más, de su gran capacidad para eludir responsabilidades. Primero en Río+ 20 y después en la Cumbre del Clima de Doha, los acuerdos alcanzados fueron resultado de esta falta de voluntad, y se materializaron en declaraciones vagas y compromisos poco o nada ambiciosos.

El acceso a saneamiento, meta contemplada también dentro del objetivo medioambiental, tampoco presenta previsiones de cumplimiento, pues se prevé que, al ritmo de avance actual, ni siquiera el 50% de la población de las regiones en desarrollo tenga una cobertura de saneamiento adecuada en el año 2015.

Un mundo cada vez más desigual

Una de las principales críticas que se atribuye a los Objetivos del Milenio es que no abordan el problema de la desigualdad. Al haberse establecido los objetivos como valores promedio, los indicadores no reflejan la situación de los más desfavorecidos o excluidos, que normalmente se encuentran muy por debajo de cualquier línea trazada a partir de estos valores (Nayyar, 2012). Por otra parte, el establecimiento de metas como promedio puede incentivar la apli-

cación de medidas y políticas dirigidas a obtener resultados que se reflejen rápidamente en una mejora de los indicadores, pero desatiendan las necesidades de los grupos más vulnerables, cuya satisfacción requiere de intervenciones más costosas, complejas y a más largo plazo. (UN System Task Team, 2012).

Un análisis de los datos desagregados según nivel de riqueza, género, origen étnico o zona de residencia saca a la luz, al menos en parte, lo que las medias esconden. En las regiones en desarrollo, los niños y niñas de las zonas rurales tienen casi el doble de probabilidades de sufrir problemas de desnutrición que los de las zonas urbanas, y los de los hogares pobres casi tres veces más que los del 20% de los hogares más ricos; la cantidad de personas que no cuenta con acceso a agua potable es cinco veces mayor en las zonas rurales que en las urbanas (Naciones Unidas; 2012a y Naciones Unidas, 2012b).

La desigualdad también está aumentando en los países ricos. La brecha entre los ricos y pobres de los países de la OCDE se ha incrementado casi un 10% entre 1995 y 2008¹⁰ (OCDE, 2011). Este aumento de la desigualdad debe entenderse en el marco de las políticas macroeconómicas, financieras y laborales que están siendo adoptadas (UNCTAD, 2012a). Los programas de ajuste estructural, cuyos efectos sobre la pobreza y la desigualdad son ya bien conocidos en los países en desarrollo, se están aplicando ahora en gran parte de los países desarrollados, con dramáticas consecuencias para los segmentos menos privilegiados de la población. El desempleo, la desigualdad salarial y los recortes sociales suponen un problema socioeconómico cada vez más importante en estos países.

La lucha contra la creciente desigualdad se configura, por lo tanto, como un paso clave para avanzar en la erradicación de la pobreza. El camino hacia un mundo sin pobreza ni desigualdad pasa por la transformación de un modelo económico injusto y generador de desigualdad. Para ello, son necesarias otras políticas, unas políticas coherentes con el desarrollo, que aborden problemas globales como la falta de regulación de los sistemas financieros, las asimetrías del sistema comercial o la mercantilización de la naturaleza. Es necesario, también, recuperar el papel de los Estados como garantes de los derechos de la ciudadanía. Para ello, hay que restaurar su legitimidad, desgastada por la ideología de mercado. “La razón es simple. Los Gobiernos son responsables ante los ciudadanos, los mercados no” (Nayyar, 2012).

Algunas de estas cuestiones están contempladas dentro del objetivo octavo, que incluye parte de las responsabilidades que los países ricos deben asumir en la lucha contra la pobreza. Cómo cumplan estos países con sus comprome-

tos será determinante para el logro de los siete primeros Objetivos del Milenio.

3. EL OBJETIVO 8: UN ENTORNO MUNDIAL FAVORABLE PARA EL DESARROLLO

De los compromisos a la realidad

La Declaración del Milenio constituye el actual marco político internacional de referencia en cuestiones de desarrollo, y representa un compromiso asumido a nivel mundial. En dicha Declaración se acordaron una serie de principios y valores (la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto de la naturaleza y la responsabilidad común) que deben regir para conseguir una mundialización plenamente incluyente y equitativa, basada en el respeto y la protección de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas¹¹, así como el derecho al desarrollo¹².

Para plasmar en acciones estos valores comunes, se formularon una serie de objetivos clave, entre los que se encuentra “la buena gestión de los asuntos públicos en el plano internacional y de la transparencia de los sistemas financieros, monetarios y comerciales”. Esta es la base del ODM 8, que pretende fomentar una Alianza Global para el Desarrollo que permita establecer “un sistema comercial y financiero multilateral abierto, equitativo, basado en normas, previsible y no discriminatorio”, con la finalidad última de crear un entorno mundial propicio para el desarrollo y la erradicación de la pobreza. La Declaración también propugna “la adopción de políticas y medidas, a nivel mundial, que correspondan a las necesidades de los países en desarrollo y de las economías en transición y que se formulen y apliquen con la participación efectiva de esos países y esas economías”. Finalmente, se señala que la responsabilidad de esa gestión del desarrollo en el mundo debe ser compartida y ejercerse multilateralmente, ocupando las Naciones Unidas un papel central, al ser la organización más universal y representativa.

Pues bien, si analizamos quién está ejerciendo *de facto* la gobernanza mundial, en vez de encontrar la tan demandada “Alianza Global para el Desarrollo”, nos topamos con una

¹⁰ Medida la desigualdad por el Índice de Gini.

¹¹ Estos derechos existen en virtud del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que entró en vigor en 1976, y su realización es responsabilidad de los gobiernos “tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales”.

¹² La Declaración sobre el derecho al desarrollo fue aprobada en 1986 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

realidad bien distinta, en la que se imponen los intereses de una minoría, que concentra el poder económico y financiero mundial, a las necesidades y los derechos de la inmensa mayoría de la población. Es el dominio de lo que Susan George denomina “la clase Davos”¹³, compuesta por aquellos que “encarnan el carácter interconectado de las corporaciones más poderosas del mundo” y que comparten intereses y objetivos comunes. Una reciente investigación (Vitali et al., 2011), que analiza por primera vez la estructura de la red de control de las empresas transnacionales, muestra cómo estas se encuentran interconectadas a través de la propiedad directa e indirecta. Así, se detecta una ‘superentidad’ de 147 compañías, que poseen un control casi total de sí mismas y, además, del 40% del valor de todas las transnacionales del mundo. Y en el centro de esa red de control se encuentran las grandes corporaciones financieras, vinculadas muy estrechamente con las mayores empresas extractoras de recursos naturales. Como señala Susan George, malas noticias también para el medio ambiente (George, 2013).

Esta es la situación del mundo en que vivimos, en el que el poder del dinero¹⁴ se impone a los intereses de la inmensa mayoría de los ciudadanos y del planeta. Y, evidentemente, no son los principios y valores comunes enunciados en la Cumbre del Milenio los que rigen en el actual sistema capitalista global. No es de extrañar, pues, que a pesar de las innumerables declaraciones de buenas intenciones, expresadas en mil y una cumbres internacionales, sobre la erradicación de la pobreza, el desarrollo de los pueblos y la consecución de una vida digna para todos los habitantes del planeta, los avances sean tan escuálidos. Sin un cambio radical en las estructuras de poder y en el propio sistema no será posible avanzar hacia un mundo más justo.

Como analizamos a continuación, la Alianza Global para el Desarrollo nunca ha estado tan alejada de lo que se pretendía en la Declaración del Milenio. La revisión de las cumbres multilaterales que se han desarrollado durante los últimos meses así nos lo demuestra: se observa no sólo un distanciamiento con respecto a lo que se estableció en el año 2000, sino incluso un abandono de dichos compromisos.

La Alianza ¿Global? ¿para el Desarrollo? en 2012

Mientras avanza la globalización y aumenta la interdependencia mundial, no sólo económica sino también social y

ecológica, la necesaria cooperación internacional que permitiría una mundialización incluyente, equitativa y sostenible se está diluyendo. No sólo se incumplen los compromisos asumidos, sino que éstos se están dando de lado para enunciar nuevas bases para el desarrollo que se alejan de los consensos básicos alcanzados en el seno de Naciones Unidas desde el final de la Segunda Guerra Mundial.

Prueba de ello es la introducción de nuevos conceptos, o la modificación del significado de otros, tras lo cual se encuentra la intencionalidad de sustituir el paradigma del desarrollo basado en los derechos humanos, y que implica en última instancia el derecho a una vida digna, por una visión economicista del desarrollo, en la que el crecimiento económico sería el fin, y no un medio para conseguirlo.

Pero esta visión no es nueva, viene poniéndose en práctica desde hace años, con resultados cuando menos controvertidos. La experiencia muestra que crecimiento económico y desarrollo no es lo mismo. Elevadas tasas de crecimiento en diversos países en desarrollo y emergentes no han mejorado la situación de pobreza y exclusión de un sector mayoritario de su población, sino que lo que se observa es un aumento de las desigualdades.

Para superar esas evidencias, se introducen nuevos conceptos, que resultan ser los de siempre reciclados. Así, y referido a los países en desarrollo, hemos pasado del objetivo de crecimiento económico al del “crecimiento inclusivo” y al del “crecimiento verde”, que han dado lugar, el pasado año, al “crecimiento verde inclusivo” como nuevo paradigma del desarrollo propuesto por el G20. Las transnacionales dirigirán ahora sus actividades a los “negocios inclusivos” o “en la base de la pirámide”, el objetivo del sector financiero en los países empobrecidos será las “finanzas inclusivas”, etc. Todo ello conforma el nuevo “capitalismo inclusivo”, cuyo objetivo es llegar a un mercado de 4.000 millones de pobres, para convertirlos en “consumidores”, es decir, en clientes, permitiendo así a las empresas al servicio del capital transnacional ampliar mercados y aumentar sus ganancias. Si a esto añadimos la agenda de la “economía verde”, diseñada para mercantilizar los recursos, funciones y procesos de la naturaleza, complementándolo con la financiarización de los recursos naturales, nos encontramos con las nuevas bases que permitirán al capital global mantener su hegemonía.

En este contexto, pareciera que la gobernanza global también se privatiza. El protagonismo en estos procesos lo está asumiendo el G20, autoproclamado principal foro para la gobernanza mundial, que decidió en 2010 incluir en su agenda los temas de desarrollo, con numerosas críticas por parte de diversos sectores relacionados con el desarrollo, como señalamos en estas mismas páginas del anuario del pasado año (Plataforma 2015 y más, 2012: 26-28). Tras la

¹³ En referencia a la élite mundial que se reúne cada año en Davos, Suiza, en el Foro Económico Mundial.

¹⁴ Resulta muy esclarecedor un reciente informe del Transnational Institute (TNI) que, mediante una serie de infogramas, muestra quién domina el planeta: *Estado del poder 2013*, disponible en <http://www.tni.org/es/report/estado-del-poder-2013>.

creación de un Grupo de Trabajo sobre Desarrollo (DWG), el G20 adoptó el llamado Consenso de Seúl sobre Desarrollo para un Crecimiento Compartido, y estableció un Plan de Acción para el Desarrollo basado en el crecimiento inclusivo y que tiene como principio fundamental el protagonismo del sector privado en los procesos de desarrollo.

Durante 2012, la presidencia del G20 correspondió a México, uno de los países emergentes integrados en este club, que introdujo el “crecimiento verde inclusivo” como una de las prioridades de su Presidencia y del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo, añadiéndola a la seguridad alimentaria y a las infraestructuras como principales estrategias para abordar los retos del desarrollo.

Por otra parte, el G20 lleva más de cuatro años abordando el tema de la tan necesaria estabilidad económica y financiera, y cada vez parece que la solución está más lejana. Si bien en un primer momento, tras el estallido de la crisis, pareció que iban a tomarse medidas que atacaran el origen de los problemas financieros, el paso del tiempo nos demuestra que el G20 no es capaz de llegar a consensos en este ámbito, tanto por la heterogeneidad de los intereses de sus miembros y sus contradicciones internas, como por la falta de voluntad política para abordar la raíz del problema: la financiarización del sistema económico mundial.

Varios informes publicados en los últimos meses evalúan el grado de implementación de los compromisos asumidos en las pasadas cumbres del G20 (G8-G20 Research Group, IORI HSE, 2012; Caliarì, 2012; Wahl, 2012), e incluso la propia conveniencia de implementar esos compromisos, demostrando sus contradicciones internas, sus posibles conflictos con normas nacionales e internacionales, o cómo socavan la gobernanza democrática de ciertos organismos internacionales (Alexander y Caliarì, 2013). La reforma de la arquitectura financiera internacional estuvo en la base de la configuración del G20, pero el proceso de reformas emprendido es, a juicio de numerosos analistas, insuficiente e ineficiente. Por ejemplo, las reformas van dirigidas a “restablecer” la estabilidad financiera, pero nadie se plantea limitar el poder de los mercados financieros, el predominio de la especulación y el imperio de las finanzas sobre la economía real (Wahl, 2012). De hecho, el sector financiero, tras estos años de crisis global, ha experimentado una concentración aún mayor de su poder, lo que implica un mayor riesgo para la estabilidad financiera y para la economía mundial. Por otra parte, tampoco se está actuando eficientemente en ámbitos como la “banca en la sombra”, los mercados de derivados, los requisitos de capital, la supervisión bancaria, las deficiencias de las agencias de calificación o la reforma de las instituciones financieras internacionales. La oposición de poderosos grupos de interés – como el *Business 20* (B20),

que participa en las cumbres del G20, o el Foro Económico Mundial – a la implementación de cualquier cambio significativo resulta determinante para la falta de avances en la dirección requerida.

En 2013, la presidencia del G20 corresponde a Rusia, que ha introducido la novedad de invitar a organizaciones de la sociedad civil (OSC) a participar formalmente, a través de un Grupo de Trabajo de ONG G8/G20 (G20), en el proceso de diálogo político con los líderes de los países participantes, con el fin de que realicen contribuciones en los temas de la agenda relevantes para la sociedad civil. En este grupo están participando, además de diversas ONG rusas, algunas de las grandes organizaciones internacionales (pero, en principio, ninguna representativa de la sociedad civil del Sur). Veremos lo que da de sí este nuevo intento por parte del G20 de legitimarse como foro de gobernanza mundial mediante la ampliación, por invitación, de la participación de otros actores. Pero al margen de dicha participación, lo que sí parece necesario y urgente es la construcción por parte de las OSC de estrategias comunes frente a los planteamientos del G20.

Como defienden numerosos expertos, entre ellos Stiglitz y Ocampo (2011), Naciones Unidas es el único marco formal donde se debería realizar el proceso de toma de decisiones que afectan a la gobernanza económica global. En este sentido, la Comisión de Expertos creada en 2008 por el presidente de la Asamblea General de Naciones Unidas para realizar recomendaciones sobre la reforma del sistema monetario y financiero internacional, propuso la creación de un Consejo Global de Coordinación Económica, equivalente al Consejo de Seguridad, que reemplazase al G20 y que incluyera los intereses de todas las economías del planeta (Naciones Unidas, 2009). Sin embargo, esta propuesta, como el resto de las que aparecían en dicho documento de recomendaciones, sigue pendiente de llevarse a cabo, debido fundamentalmente a la oposición de los propios países del G20. En este sentido, la sociedad civil está también denunciando “la influencia cada vez mayor que ejercen los grupos de presión y cabildeo de las grandes empresas en la ONU, mediante su incidencia en las posturas de los gobiernos nacionales en las negociaciones multilaterales y su hegemonía en determinados espacios de discusión y organismos de la ONU”¹⁵.

Mientras tanto, Naciones Unidas continúa con su agenda de desarrollo, dirigida al seguimiento de los compromisos internacionales, al cumplimiento de los ODM en 2015,

¹⁵ “No más control y cooptación empresarial de las Naciones Unidas. Declaración conjunta de la sociedad civil”, disponible en: http://acsur.org/IMG/pdf/Declaracion_sobre_UN_Corporate_Capture_-_ES_1_.pdf.

y a la preparación de lo que será el post-2015. El principal evento celebrado en 2012 fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, más conocida como Río+20, pues se trataba de dar seguimiento a los acuerdos alcanzados en la Cumbre de la Tierra, celebrada en 1992, así como definir los pasos a seguir para reducir la pobreza, avanzar en la equidad social y asegurar la protección ambiental. La Conferencia giró en torno a dos temas: la economía verde y la creación del marco institucional para un desarrollo sostenible. Cabe destacar el desinterés por parte de los Estados más ricos en el proceso de construcción de la Conferencia. Sin embargo, las multinacionales participaron activamente, tratando de sacar provecho de la crisis ambiental. En este contexto, la sociedad civil destaca como principal “avance” haber conseguido que no se produjeran retrocesos respecto a lo acordado anteriormente. Por ello, se considera que esta Cumbre ha sido un fracaso, ya que no ha habido ningún avance para el desarrollo sostenible, ni para la lucha contra la pobreza¹⁶.

Evolución en 2012 de los compromisos asumidos

El “Octavo” de los ODM consiste en una serie de metas a lograr por la comunidad internacional con el fin de conseguir un entorno favorable al desarrollo a nivel global (véase recuadro 2). Sin embargo, a diferencia de las metas de los otros siete objetivos, las del Objetivo 8 no están cuantificadas, quedando limitado su cumplimiento al ámbito de los compromisos y de la voluntariedad. Esos compromisos tienen que ver con el fortalecimiento de la ayuda oficial para el desarrollo, la mejora en el acceso de las exportaciones de los países en desarrollo a los mercados internacionales, el aumento de la cooperación para alcanzar y mantener una situación sostenible de deuda externa en los países en desarrollo y la mejora al acceso de los países en desarrollo a medicamentos esenciales y a precios asequibles a las nuevas tecnologías.

Con el fin de supervisar el avance en esos objetivos que carecen de metas cuantificadas, en 2007 el Secretario General de las Naciones Unidas formó un Grupo de Tareas que supervisase el cumplimiento de, al menos, los compromisos asumidos por la comunidad internacional. Este Grupo de Tareas sobre el Desfase en el Logro de los ODM realiza informes anuales que reflejan los progresos realizados y los desequilibrios existentes entre los compromisos y su cumplimiento.

En su informe de 2012, titulado *La Alianza mundial para el desarrollo: Pasar de las palabras a los hechos*, el Grupo de Tareas constata que “no sólo ha tenido dificultades para identificar ámbitos en los que se hayan realizado nuevos progresos significativos, sino que por primera vez se observan señales de retroceso”, y culpa a los gobiernos de falta de voluntad para revertir este retroceso a tiempo, por lo que “como consecuencia de ello se logrará alcanzar un número menor de ODM y en menos países” (Naciones Unidas, 2012).

Además del informe anual, el Grupo de Tareas ha lanzado recientemente una plataforma en Internet¹⁷ que compila y monitorea los compromisos políticos y financieros asumidos por la comunidad internacional en favor del cumplimiento de los ODM durante las innumerables cumbres internacionales que vienen celebrándose (Asambleas Generales de NNUU, cumbres del G8 y del G20, y demás eventos de Alto Nivel). En esta base de datos se visibilizan, de manera pormenorizada, los desfases existentes entre compromisos y cumplimiento. Su exploración resulta demoledora.

A continuación, y basándonos en ambas fuentes de información, revisamos los principales desfases detectados entre compromisos y realidades en las metas del Objetivo 8.

Ayuda Oficial para el Desarrollo

El volumen de AOD (a precios y tipos de cambio constantes) se redujo cerca de un 3% en 2011. Si se excluyen las donaciones para el alivio de la deuda y la ayuda humanitaria¹⁸, esta reducción pasa a ser del 4,5% en términos reales. La crisis económica y las políticas de reducción de los déficit públicos han sido la excusa para que en 16 de los 23 países donantes del CAD de la OCDE (con España a la cabeza) se haya disminuido el presupuesto destinado a AOD. Sin embargo, otros países también con graves dificultades fiscales, como Portugal e Irlanda, apenas han reducido sus niveles de ayuda (gráfico 2).

El desfase entre el desembolso total de ayuda y el objetivo comprometido para 2015 por la comunidad internacional en la Cumbre del Milenio (el 0,7% del INB) aumentó en 2011, ascendiendo ya a 167.000 millones de dólares anuales. Además, se prevé que durante los años que restan para 2015 continuarán produciéndose recortes de la AOD en los presupuestos de los países donantes. El gráfico 3 muestra el esfuerzo que se debería hacer para corregir este desfase

¹⁶ Véase una valoración de esta Conferencia desde la sociedad civil en: IPADE: “Río+20: ningún avance para el desarrollo sostenible y el proceso post-2015 en el aire”, disponible en <http://www.fundacion-ipade.org/sostenibilidad/cierre-rio20-sin-avances-desarrollo-sostenible>.

¹⁷ Integrated Implementation Framework: “Tracking Support for the Millennium Development Goals (MDGs)”, disponible en <http://iif.un.org>.

¹⁸ Estas donaciones no suponen recursos adicionales para el cumplimiento de los ODM.

RECUADRO 2. Lista oficial de metas e indicadores del ODM 8

Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Meta 8A: Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en los planos nacional e internacional Meta 8B: Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME) y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza Meta 8C: Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y las decisiones adoptadas en el vigésimo segundo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General)	<i>El seguimiento de algunos de los indicadores mencionados a continuación se efectuará por separado para los países menos adelantados, los países africanos, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo</i> Asistencia oficial para el desarrollo (AOD) 8.1 AOD neta, total y para los países menos adelantados, en porcentaje del ingreso nacional bruto de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE 8.2 Proporción de la AOD total bilateral y por sectores que los donantes del CAD de la OCDE destinan a servicios sociales básicos (enseñanza básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento) 8.3 Proporción de la AOD bilateral de los donantes del CAD de la OCDE que no está condicionada 8.4 AOD recibida por los países en desarrollo sin litoral como proporción de su ingreso nacional bruto 8.5 AOD recibida por los pequeños Estados insulares en desarrollo como proporción de su ingreso nacional bruto Acceso a los mercados 8.6 Proporción del total de importaciones de los países desarrollados (por su valor y sin incluir armamentos) procedentes de países en desarrollo y países menos adelantados, admitidas libres de derechos 8.7 Aranceles medios aplicados por países desarrollados a los productos agrícolas y textiles, y a las prendas de vestir procedentes de países en desarrollo 8.8 Estimación de la ayuda agrícola en países de la OCDE como porcentaje de su producto interno bruto 8.9 Proporción de la AOD destinada a fomentar la capacidad comercial
Meta 8D: Abordar en todas sus dimensiones los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo	Sostenibilidad de la deuda 8.10 Número total de países que han alcanzado el punto de decisión y número total de países que han alcanzado el punto de culminación en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME) (acumulativo) 8.11 Alivio de la deuda comprometido conforme a la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados y la Iniciativa para el alivio de la deuda multilateral 8.12 Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios
Meta 8E: En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a medicamentos esenciales en los países en desarrollo a precios asequibles	8.13 Proporción de la población con acceso sostenible a medicamentos esenciales a precios asequibles
Meta 8F: En colaboración con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones	8.14 Líneas de teléfono fijo por cada 100 habitantes 8.15 Abonados a teléfonos celulares por cada 100 habitantes 8.16 Usuarios de Internet por cada 100 habitantes

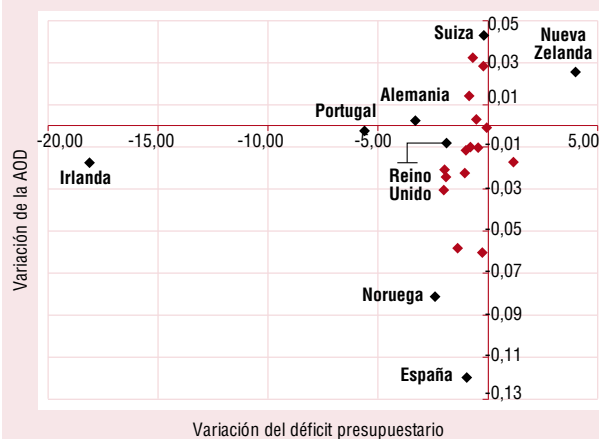
en menos de años que faltan para la fecha de cumplimiento de los compromisos asumidos.

Los flujos de AOD hacia los países menos adelantados (PMA) ascendieron a 44.000 millones de dólares en 2010 (último dato disponible), todavía bastante por debajo del objetivo de las Naciones Unidas de dedicar a esos países entre

el 0,15% y el 0,20% del INB de los países donantes, suponiendo un déficit de financiación de entre 17.000 y 38.000 millones de dólares.

Pero no sólo es importante la cantidad, sino también la calidad de la ayuda. La Declaración de París establecía cinco principios de eficacia de la ayuda (Armonización,

GRÁFICO 2. Reducción del gasto público y variaciones en el desembolso de la AOD (menos alivio de la deuda) en 2011 con respecto a 2010 (en puntos porcentuales del PIB)



Nota: Un valor negativo en la variación del déficit presupuestario indica una reducción del déficit o un aumento de su superávit.

Fuente: Informe de 2012 del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Alineamiento, Apropiación, Mutua rendición de cuentas y Orientación a resultados), acompañados de una serie de objetivos concretos e indicadores para medir el progreso. En 2010, tan sólo se logró alcanzar el objetivo relativo a la cooperación técnica coordinada, quedando pendientes las mejoras en la previsibilidad de la ayuda, la transparencia y la mutua responsabilidad, entre otras. Así las cosas, a finales de 2011 tuvo lugar en Busán un nuevo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (HLF4), que introdujo cambios relevantes en la agenda internacional de la eficacia: se adoptó un enfoque más integral, pasando del concepto de la eficacia de la ayuda al de eficacia de la cooperación para el desarrollo; y se pasó de una agenda monopolizada hasta entonces por los donantes oficiales del CAD-OCDE a la incorporación de otros actores del desarrollo: países socios-donantes emergentes y países socios-receptores, organizaciones de la sociedad civil y sector privado empresarial.

Como resultado de todo ello, se crea una nueva “Alianza Global para una Cooperación al Desarrollo Eficaz”, que establece los principios básicos que deben respetar todos los actores del desarrollo implicados: el liderazgo de los países en desarrollo a la hora de definir sus estrategias de desarrollo, la orientación a resultados significativos para los pobres, las asociaciones para un desarrollo inclusivo, y la transparencia y mutua rendición de cuentas. Sin embargo, para los países emergentes que realizan cooperación Sur-Sur, estos compromisos serán tan sólo una referencia y se asumirán

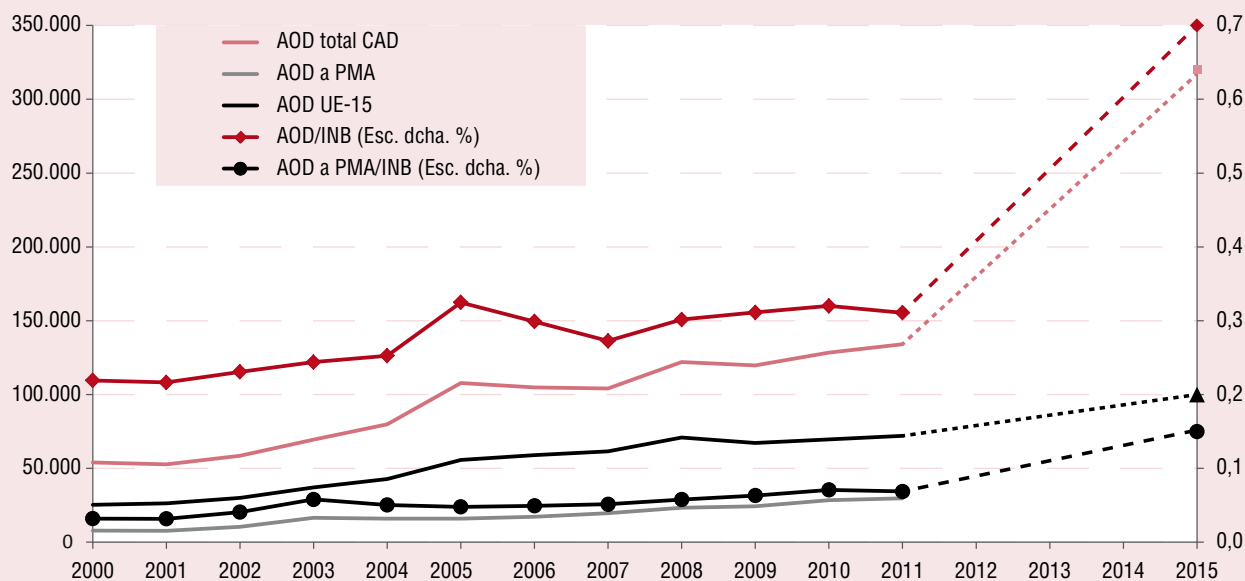
en forma voluntaria.

Las OSC involucradas en el proceso de la eficacia de la ayuda vienen promoviendo desde hace años la perspectiva del desarrollo basado en los derechos humanos y la apropiación democrática, y demandan la necesidad de abordar los factores estructurales y sistémicos que perpetúan la pobreza y la desigualdad. En el Foro de Busán de 2011, por primera vez, las OSC lograron participar en las negociaciones formales como actores del desarrollo por derecho propio, y pudieron influir de algún modo en el nuevo marco que allí se estableció, logrando “incluir referencias al marco de derechos humanos (en el preámbulo y el párrafo sobre sociedad civil) y la mención a que la ayuda al desarrollo es solo una parte del mismo y requiere coherencia con los estándares y las normas internacionales” (Bustinduy, 2012). Sin embargo, en el documento de conclusiones del Foro de Busán se echan en falta compromisos explícitos para adoptar ese enfoque basado en derechos, y no se ha prestado la atención adecuada a los derechos de las mujeres, el derecho al desarrollo y la justicia medioambiental, mientras que sí se explicita la idea de que el desarrollo y la erradicación de la pobreza dependen del crecimiento económico, por lo que las políticas de desarrollo irán orientadas a la constitución de alianzas público-privadas, incluyéndose al sector privado como agente de desarrollo fundamental. Sin embargo, no se incluye una perspectiva integral ni un marco político para exigir responsabilidades a las empresas en lo que respecta a los principios de eficacia del desarrollo¹⁹.

En definitiva, los resultados de Busán constituyen una propuesta de una nueva arquitectura del sistema internacional de la ayuda más inclusiva y vinculada a una nueva Alianza Global en la que participan donantes tradicionales, donantes Sur-Sur, países socios, países emergentes, parlamentos y gobiernos subestatales, sociedad civil y sector privado, bajo el liderazgo de la OCDE y de Naciones Unidas. Supone, pues, una democratización de la gobernanza de la ayuda (Costafreda, 2011). Sin embargo, desde la sociedad civil organizada se teme que también implique una dilución de responsabilidades si no se consigue avanzar en una agenda concreta de compromisos que permita medir los avances. También se defiende que este proceso, para que fuera realmente democrático, debiera estar enmarcado en el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de Naciones Unidas, donde sí se encuentran realmente representados todos los países.

¹⁹ Declaración de BetterAid sobre la Alianza Mundial para una cooperación al desarrollo eficaz, disponible en: http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/betteraid_statement_on_bod-final_es.pdf.

GRÁFICO 3. Evolución de la AOD, 2000-2011 y objetivo 2015 (en millones de dólares y porcentaje sobre INB)



Fuente: Elaboración propia, con datos del CAD-OCDE, a 20 diciembre de 2012

Finalmente, cabe mencionar también que, dado que los mecanismos tradicionales de AOD están muy lejos de cubrir las necesidades de financiación de los ODM, y del desarrollo, en los últimos años se viene discutiendo del potencial que ofrecen los mecanismos de financiación innovadora, como el Impuesto sobre las Transacciones Financieras Internacionales (ITF) o los gravámenes sobre el transporte aéreo. Sin embargo, el entusiasmo inicial que despertaron estos nuevos mecanismos de financiación parece haber decaído. La puesta en marcha de algunos de ellos (como un impuesto sobre los billetes de avión, que actualmente aplican 11 países, o el impuesto noruego sobre las emisiones de carbono procedentes del combustible de la aviación, destinando los fondos a UNITAID, para la compra en grandes cantidades de medicamentos para el tratamiento del VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis) demuestra que son de escala muy limitada y están vinculados a propósitos muy concretos. Tampoco se ha logrado generar recursos adicionales significativos. En el caso del ITF, aprobado recientemente en la UE²⁰, ha quedado limitado a 12 países, y no parece que los recursos generados vayan a destinarse a financiación del desarrollo, sino más bien a solucionar problemas internos.

Y mientras el desarrollo, y los bienes públicos globales, continúan esperando flujos adicionales de financiación, la

detracción ilícita de recursos de los países más pobres sigue aumentando. La organización Global Financial Integrity (GFI, 2012) estima que en 2010 salieron ilícitamente de los países en desarrollo 858.800 millones de dólares mediante la evasión y la elusión fiscal, y la corrupción, entre otras prácticas ilícitas, ascendiendo esta cifra a casi 6 billones de dólares en la última década. Estos son recursos que se sustraen a las economías en desarrollo, que no van a inversiones productivas en esos países y que eluden sus obligaciones fiscales, mermando los ingresos fiscales y aumentando la pobreza.

Acceso a los mercados

Tras la caída del comercio en 2009 debida a la crisis global, los intercambios de las economías en desarrollo y en transición han logrado recuperarse con más fuerza que los de las economías desarrolladas, representando estas últimas tan sólo el 43% del comercio mundial en el año 2011. Aún así, los peor parados siguen siendo los Países Menos Adelantados (PMA), que siguen representando una mínima proporción del comercio mundial.

Para contribuir a mejorar esta situación, los países en desarrollo están realizando crecientes esfuerzos para abrir sus propios mercados a los productos de los PMA. Así pues, el acceso preferencial libre de derechos para los productos de los PMA en los países en desarrollo se sitúa entre el 32% y el 95% de sus líneas arancelarias.

²⁰ "Decisión del Consejo de 22 de enero de 2013 por la que se autoriza una cooperación reforzada en el ámbito del impuesto sobre las transacciones financieras" (2013/52/UE). *Diario Oficial de la Unión Europea* L 22/1, 25-1-2013.

Además, aunque en estos momentos el 80% del valor de las exportaciones²¹ procedentes de los países en desarrollo y PMA entra en los mercados desarrollados libre de derechos (gráfico 4), la actual situación económica ha hecho que algunos gobiernos vuelvan a recurrir a políticas comerciales proteccionistas, afectando a casi un 3% del comercio mundial desde el inicio de la crisis²².

Sin embargo, estas medidas no son ni las más restrictivas, ni las más dañinas. Las medidas no arancelarias²³ afectan de forma desproporcionada al comercio de los países en desarrollo en general, y al de los países de bajos ingresos, en particular. Según la UNCTAD, las importaciones agrícolas procedentes de países de bajos ingresos están sujetas a aranceles medios de aproximadamente un 5%, porcentaje que aumenta hasta el 27% cuando se incluyen los efectos de las medidas no arancelarias.

Otro obstáculo para el acceso al comercio es la previsión de dotaciones para la financiación para el comercio. Si bien estas dotaciones experimentaron en 2010 un aumento del 80%, las previsiones para 2011 y 2012 son pesimistas, como consecuencia de la contracción de los presupuestos de ayuda de los países donantes.

Así pues, para fomentar un mayor acceso al mercado no sólo es necesaria una mejora en la disponibilidad de financiación para el comercio de todos los países, ni la eliminación de todas las medidas restrictivas que se han implantado desde el comienzo de la crisis, evitando asimismo la introducción de otras nuevas, sino que, además de apoyar el desarrollo de las capacidades en los países en desarrollo, es necesario cumplir con todos los compromisos políticos asumidos²⁴.

Esos compromisos deberían incluir la finalización de 11 años de estancamiento de la Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio, que resulta clave para terminar con los desequilibrios estructurales en el comercio mundial y que favorecería el cumplimiento del Objetivo 8, que incluye “desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas previsibles y no discriminatorias”.

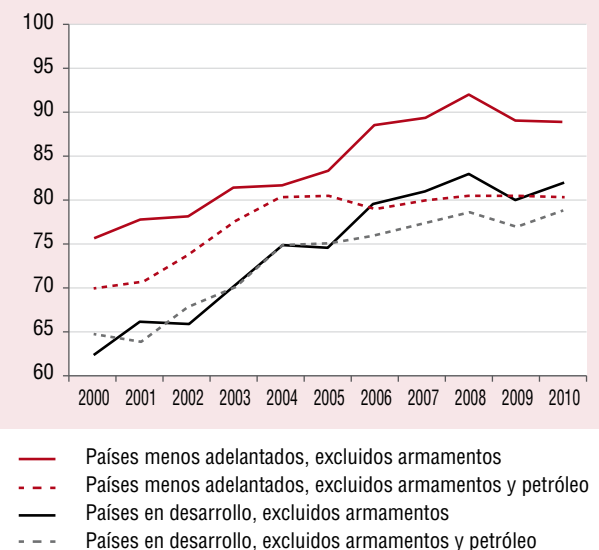
²¹ Excluidos petróleo y armamento.

²² Los países de la OCDE aumentaron en 2011 sus subsidios agrícolas hasta los 407.000 millones de dólares, el 0,95% del PIB conjunto. Esto supuso que los productores agrícolas recibieron el 19% de sus ingresos brutos en forma de subsidios.

²³ Incluyen los requisitos técnicos que deben cumplir los productos importados, como las normas sanitarias y fitosanitarias, y las medidas no técnicas, como las normas de origen.

²⁴ Cabe destacar la Declaración de Hong Kong de 2005 de proporcionar acceso a los mercados, libre de derechos y de contingentes, para los productos de los países menos adelantados, junto con normas de origen simplificadas y el compromiso adquirido en junio de 2012 en Río+20, de fortalecer la cooperación internacional para transformar los países en desarrollo en economías verdes.

GRÁFICO 4. Proporción de importaciones de los países desarrollados procedentes de países en desarrollo y de Países Menos Adelantados admitidas libres de derechos, 2000-2010 (en porcentaje)



Fuente: Informe de 2012 del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Además, mientras la Ronda de Doha sigue sin cerrarse, los países ricos continúan firmando con los países en desarrollo acuerdos de comercio bilaterales que suponen, en muchos casos, la imposición de condiciones comerciales injustas, y favorecen a las multinacionales en detrimento de los derechos de los más vulnerables y del medioambiente. Tal es el caso del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre la UE y Colombia y Perú, ratificado recientemente por el Parlamento Europeo, que está recibiendo numerosas críticas por parte de las OSC, denunciando la inexistencia de requisitos medioambientales y que no se tomen en cuenta las reclamaciones de las sociedades donde se desarrollarán megaproyectos de extracción minera, hidroeléctricas y monocultivos. Asimismo, como denuncia también la ONG SOMO²⁵, este TLC supone un serio peligro de que aumenten los flujos financieros ilícitos, al liberalizarse los movimientos de capitales y los servicios financieros, sin disponerse previamente de una regulación financiera suficiente.

Sostenibilidad de la deuda externa

Las crisis de la deuda ya no es exclusiva de los países en desarrollo, sino que se han convertido en un fenómeno global, otra de las manifestaciones del capitalismo neoliberal,

²⁵ Free Trade Agreement EU – Colombia & Peru: Deregulation, illicit financial flows and money laundering, diciembre 2012.

CUADRO 2. Clasificación del riesgo de agobio por la deuda en economías de bajos ingresos y vulnerables, 2009-2012a (número de países)

Clasificación del riesgo	Finales de 2009	Finales de 2010	Finales de 2011	Mayo de 2012
En situación de agobio por la deuda	8	6	5	4
Riesgo alto	14	14	16	16
Riesgo moderado	23	23	21	23
Riesgo bajo	19	23	25	25

Nota: Datos de finales de año, excepto para 2012, cuyos datos corresponden al 3 de mayo.

Fuente: Informe de 2012 del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de ODM.

que afectan también a los países desarrollados y cuyas consecuencias perjudican en mayor medida a los más vulnerables, tanto en el Norte como en el Sur.

La actual crisis de la deuda soberana en Europa confirma la evidencia obtenida de todas las crisis de deuda soberana, esto es, que los procesos políticos ad hoc para la reestructuración de la deuda no resuelven el problema. Una vez más, se constata la necesidad de construir un marco internacional para la reestructuración justa y ordenada de las deudas soberanas insostenibles.

El informe del Grupo de Tareas sobre el desfase en el cumplimiento de los ODM (Naciones Unidas, 2012) constata que, si bien en 2011 el coeficiente de endeudamiento descendió en los países en desarrollo, persiste la vulnerabilidad a problemas de deuda (cuadro 2).

En cuanto a los países de bajos ingresos, los más expuestos a problemas de deuda, en 2011 se produjo un aumento de la proporción de deuda pública externa respecto al PIB, situación que no se daba desde 2005. Además, se prevén incrementos del tipo de interés sobre la deuda externa, debido a la disminución de financiación a través de la AOD y a peores condiciones de los préstamos. De hecho, varios países de bajos ingresos presentan unos coeficientes inusualmente altos de deuda externa en relación a sus exportaciones.

Respecto a la carga de la deuda²⁶ que soportan los países de ingresos bajos, si bien continuó disminuyendo en 2011 hasta el 4,8% de los ingresos en concepto de exportaciones, esta tendencia podría cambiar si continúan aumentando los coeficientes de endeudamiento.

Por otro lado, el déficit fiscal de los países de bajos ingresos aumentó del 3% del PIB en 2010 al 3,5% en 2011, debido fundamentalmente a las medidas adoptadas en esos países para contrarrestar los aumentos de los precios internacionales de los productos básicos.

Las iniciativas apoyadas por los gobiernos donantes para reducir la carga de la deuda de los países pobres muy

endeudados²⁷ están llegando a su fin, y no han tenido los resultados esperados. Aunque 32 de estos 39 han alcanzado un alivio irrevocable de la deuda, siete de ellos vuelven a estar en situación de alto riesgo de agobio por la deuda y 12 están en situación de riesgo moderado. Si estos países vuelven a sufrir problemas de deuda, tendrán que unirse al resto de los países en situación de agobio por la deuda y negociar por separado con sus distintos tipos de acreedores, dificultándose así el proceso para obtener un nivel adecuado de alivio.

En la actualidad, según el FMI y el Banco Mundial, unos 20 países en desarrollo se encuentran en situación de agobio por la deuda o corren alto riesgo de estarlo. Cabe mencionar en este punto que el 70% de la deuda externa pendiente de los países en desarrollo lo es con acreedores privados.

Con el fin de trabajar hacia la sostenibilidad de la deuda externa las instituciones de Bretton Woods han revisado los actuales marcos de sostenibilidad de la deuda²⁸, y el FMI ha incrementado sus recursos destinados a reestructuración de deudas, lo que, por otra parte, generará nuevas deudas. En estas actuaciones se está percibiendo una falta de coherencia entre estas políticas de gestión de la deuda y las políticas de desarrollo de los países afectados, al resultar las primeras en un detrimento de recursos imprescindibles para llevar a cabo los planes nacionales de desarrollo que favorecieran el cumplimiento de los ODM.

Por otra parte, desde distintas instancias internacionales se está promoviendo el establecimiento de un mecanismo internacional de reestructuración de la deuda soberana al que puedan recurrir todos los países. En este sentido, existen varias iniciativas en marcha, tales como la que

²⁷ La Iniciativa en favor de los Países Pobres Muy Endeudados (HIPC) de 1995 y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (MDRI) de 2005.

²⁸ Uno para los países de bajos ingresos (elaborado conjuntamente por el Banco Mundial y el FMI) y otro para el resto del mundo, grupo denominado "países con acceso al mercado" (elaborado por el FMI).

²⁶ Los intereses de los préstamos más las devoluciones del principal.

está desarrollando la UNCTAD, que ha propuesto, para su discusión, unos “Principios sobre la promoción de la responsabilidad en los préstamos y empréstitos soberanos” (UNCTAD, 2012b), de carácter voluntario; o la aprobada (con el voto en contra de España, entre otros) recientemente por el Consejo de Derechos Humanos, “Principios rectores de la deuda externa y los derechos humanos”²⁹. También la Asamblea General de las Naciones Unidas realizó, en octubre de 2012, una reunión especial sobre crisis y reestructuración de deudas soberanas. Sin embargo, no se percibe ningún signo positivo por parte de los que realmente están ejerciendo la gobernanza económica global de que se vaya a avanzar hacia un sistema internacional coordinado de renegociación de la deuda insostenible, por lo que se fracasará en la consecución de la meta 8.D. de los ODM: “abordar, de manera integral, los problemas de la deuda de los países en desarrollo”.

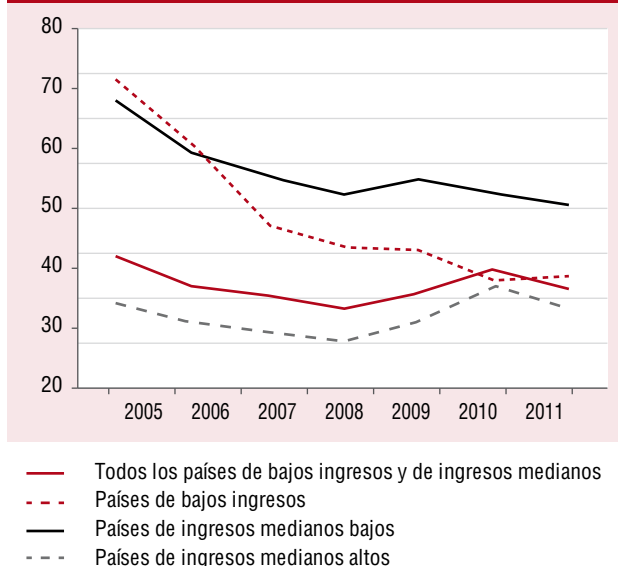
Acceso a medicamentos esenciales

Mejorar el acceso a los medicamentos esenciales costearlos contribuiría a acelerar el progreso alcanzado en el logro de los objetivos relacionados con la salud. Sin embargo, datos recientes muestran que las poblaciones empobrecidas siguen sin tener el acceso adecuado.

Mientras que la diferencia entre la disponibilidad de los medicamentos esenciales en centros públicos y privados de salud no ha disminuido en los últimos años, siendo del 52% y 69% respectivamente, los precios tampoco han bajado y las poblaciones más pobres tienen que pagar hasta tres veces más en el sector público y cinco veces más en el sector privado, en comparación con los precios de referencia internacionales. Además, esta situación se ve agravada si tenemos en cuenta que la calidad de los medicamentos en los países en desarrollo no siempre es aceptable. Un estudio reciente sobre medicamentos antipalúdicos de producción local y de importación, mostró que el 39% de los productos ensayados en Ghana y el 64% en Nigeria eran de calidad inferior (OMS, 2011).

Mejorar el acceso a los medicamentos esenciales costeables depende de múltiples factores, como el aumento del apoyo financiero público y privado, la mejora de la dis-

GRÁFICO 5. Proporción de deuda pública externa respecto al PIB de los países en desarrollo 2005-2011 (porcentaje)



Fuente: Informe de 2012 del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

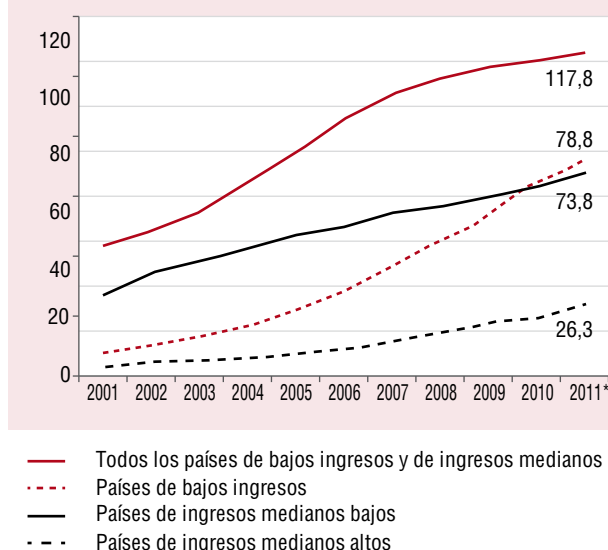
tribución de los medicamentos y la reducción de los costes de producción de medicamentos genéricos a través de la producción local. Si tenemos en cuenta que tan sólo un 10% de la financiación mundial para investigación en materia de salud se destina a los países en desarrollo, que es donde se produce el 90% de las muertes evitables del mundo, o que el fomento de la producción local o la importación de medicamentos genéricos se ve amenazada por el estancamiento de la Ronda de Doha en la OMC³⁰, se hace patente que aún queda mucho camino por recorrer.

Sin embargo, también existen iniciativas mundiales y compromisos políticos que intentan paliar esta situación. Esto se plasmó en 2012 en dos reuniones de Alto Nivel de la comunidad internacional: una sobre VIH/SIDA, que pretende intensificar la respuesta mundial al SIDA, y la otra, de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Prevención y el Control de las Enfermedades No Transmisibles, donde se acordó priorizar la prevención de estas enfermedades en los programas mundiales y nacionales para el desarrollo.

²⁹ Véase Naciones Unidas, “Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos. 20/10. Consecuencias de la deuda externa y de las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales” (A/HRC/RES/20/10), de 18 de julio de 2012, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/162/03/PDF/G1216203.pdf?OpenElement>.

³⁰ Este estancamiento propicia acuerdos bilaterales y regionales perjudiciales para los países en desarrollo en materia de salud. Numerosos países desarrollados tienden a incluir en sus acuerdos bilaterales unos niveles de protección de la propiedad intelectual más restrictivos que las normas mínimas exigidas por la OMC en el Acuerdo ADPIC, conocidos como “ADPIC Plus”.

GRÁFICO 6. Abonos a teléfonos móviles y usuarios de Internet en países desarrollados y en desarrollo 2001-2011 (porcentaje de habitantes)



Fuente: Informe de 2012 del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Acceso a tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)

La meta 8.F se refiere a facilitar el acceso a las TIC, en colaboración con el sector privado. Aunque esta meta ha recibido críticas debido a la falta de precisión numérica y de cuantificación en su avance, sus indicadores (líneas de teléfono fijo, de teléfono móvil y usuarios de Internet) han resultado útiles para comprobar los progresos realizados en la difusión de las TIC.

El acceso a las TIC continúa creciendo a escala mundial, y una tercera parte de la población ya tiene acceso a Internet. Sin embargo, la brecha digital mundial sigue siendo enorme. Por ejemplo, en África subsahariana, Asia meridional y Oceanía el acceso a Internet está muy limitado (menos de una de cada nueve personas) y el precio resulta prohibitivo (un abono a una conexión de banda ancha fija en África cuesta el equivalente al triple del ingreso per cápita, frente a un 2% de la renta per cápita en los países desarrollados).

El acceso a Internet se considera clave para el progreso hacia el cumplimiento de los ODM. Por ello, en 2010 se creó, en el seno de Naciones Unidas, una Comisión sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital, con el objetivo de impulsar la inclusión digital. Esta Comisión ha propuesto el establecimiento de metas e indicadores concretos para

orientar las políticas de banda ancha y hacer un seguimiento de su asequibilidad y la utilización³¹.

Por otra parte, se están llevando a cabo actividades encaminadas a establecer metas cuantificables para la creación de sociedades de la información. En este sentido, la Asociación de Medición de las TIC para el Desarrollo ha puesto en marcha un Grupo de Tareas para el seguimiento de las metas establecidas en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información de 2005³², metas que van desde conectar aldeas, universidades y escuelas hasta asegurar que más de la mitad de la población mundial tenga acceso a las TIC en 2015.

En cuanto a las recomendaciones en materia de políticas para avanzar en el acceso a las TIC, estas se centran en la necesidad de que los gobiernos de los países en desarrollo adopten políticas nacionales para aumentar la infraestructura de banda ancha, pongan en marcha servicios que amplíen la conectividad, y prosigan los esfuerzos para aumentar la competencia en los sectores de las TIC mediante la promoción de nuevas inversiones y la regulación de la competencia.

Por otro lado, no se puede olvidar la importancia de las tecnologías relacionadas con el cambio climático. Los países en desarrollo son los que más sufren los efectos de la modificación del clima, y necesitan apoyo económico y técnico para protegerse. Por ello, se insta a los gobiernos de los países desarrollados a poner en práctica plenamente y capitalizar el Fondo Verde para el Clima³³ y apoyar la aplicación efectiva del Mecanismo de Tecnología³⁴. También debe intensificarse la coordinación en la transferencia de tecnologías para reducir el riesgo de desastres y encontrar sinergias con las estrategias de adaptación.

³¹ Comisión sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Digital, "Objetivos en materia de banda ancha para 2015"; disponible en <http://www.broadbandcommission.org/slider/targets.aspx>.

³² Para consultar la lista de las diez metas establecidas en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, aprobadas por el Plan de Acción de Ginebra de la Cumbre Mundial, véase <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa-es.html>.

³³ Este fondo financiará actividades que permitan intensificar la labor relativa a la adaptación, la mitigación, el desarrollo y la transferencia de tecnología, la creación de capacidades y la preparación de informes nacionales por los países en desarrollo. Véase <http://gcfund.net/home.html>.

³⁴ Creado para facilitar la labor relativa a la transferencia de tecnologías. Véase <http://unfccc.int/ttclear/jsp/TechnologyMechanism.jsp>.

4. CONCLUSIONES

Los ODM constituyen la agenda “oficial” de desarrollo desde el año 2000, asumida por todos los países del mundo. Aunque se trate de objetivos mínimos, representan un compromiso internacional de avanzar hacia unas metas de desarrollo deseables.

Sin embargo, en el contexto de la actual globalización capitalista, en los últimos tiempos se evidencia un progresivo abandono de los consensos más básicos.

Cuando quedan menos de tres años para 2015, ya se sabe que la mayor parte de los Objetivos del Milenio no se van a cumplir, debido a los escasos progresos que se están consiguiendo e incluso a los retrocesos en algunas áreas. El incumplimiento

de los ODM indica no sólo que no se realizan los esfuerzos suficientes, sino también que durante el último cuarto de siglo los avances en las objetivos propuestos han sido menores que los realizados en los 25 años anteriores a 1990.

Este fracaso en la lucha contra la pobreza en sus múltiples dimensiones tiene que ver, fundamentalmente, con la falta de voluntad política para abordar las verdaderas causas que provocan la exclusión y la pobreza de miles de millones de personas. Y estas causas emanan del actual sistema económico y social injusto y generador de desigualdades, en el que los intereses de una minúscula minoría dominante se imponen a las necesidades y los derechos de la inmensa mayoría de la población.

BIBLIOGRAFÍA

- Alexander, N. and Fuhr, L. (2012): *Privatizing the Governance of "Green Growth"*. Heinrich Böll Foundation-North America.
- Alexander, N. and Caliri, A. (2013): *Commentary on the Report: Mapping G20 Decisions Implementation*. Heinrich Böll Foundation-North America.
- Banco Mundial (2012): *Global Monitoring Report 2012. Food Prices, Nutrition, and the Millennium Development Goals*.
- Burnett N. y Felsman, C. (2012): "Post- 2015 Educations MDGs". Results for Development Institute y ODI.
- Bustinduy, A. (2012): "Busán: ¿Una alianza mundial para el desarrollo sin derechos humanos?" *Revista Pueblos* nº 50, 1er trimestre.
- Costafreda, Andrea (2011): "Nueva arquitectura para tiempos diferentes. Los resultados del HLF4 de Busan". *Opinión CIDOB*, n.º 137.
- FAO (2012): *The state of food insecurity in the world. Economic growth is necessary but not sufficient to accelerate reduction of hunger and malnutrition*.
- G8-G20 Research Group (University of Toronto), IORI HSE (2012): *Mapping G20 Decisions Implementation. How G20 is delivering on the decisions made*.
- George, Susan (2013): "Introducción al Informe del TNI Poder Corporativo", *Estado del poder* 2013, TNI.
- Global Financial Integrity (2012): *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2001-2010*. Washington, DC.
- Melamed, C. (2012): "Post-2015: the road ahead". ODI.
- Naciones Unidas (2000): *Resolución aprobada por la Asamblea General A/RES/55. Declaración del Milenio*. NNUU, Nueva York.
- Naciones Unidas (2009): "Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System". September 21, 2009. Disponible en <http://www.un.org/ga/president/63/PDFs/reportofexperts.pdf>.
- Naciones Unidas (2012a): *Objetivos de desarrollo del Milenio. Informe 2012*.
- Naciones Unidas (2012b): "Accelerating progress towards the Millennium Development Goals: options for sustained and inclusive growth and issues for advancing the United Nations development agenda beyond 2015, Annual report of the Secretary-General, A/67/257".
- Naciones Unidas (2012c): *Octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio. La alianza mundial para el desarrollo: pasar de las palabras a los hechos*. Informe de 2012 del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Nueva York.
- Nayyar, D. (2012): "The MDGs after 2015: Some reflections on the possibilities". UN System Task Team on the post-2015 UN development agenda.
- Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición (2012): *¿Quién decide sobre la alimentación y nutrición a nivel mundial? Estrategias para recuperar el control*.
- Ocampo, J. A. and Stiglitz, J. E. (2011): "From the G-20 to a Global Economic Coordination Council", *Journal of Globalization and Development*: Vol. 2: Iss. 2, Article 9.
- OCDE (2011): *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*.
- OMS (2011): *Survey of the quality of selected antimalarial medicines circulating in six countries in sub-Saharan Africa*, Ginebra.
- Onda K., LoBuglio J. and Bartram J. (2012): 'Global Access to Safe Water: Accounting for Water Quality and the Resulting Impact on MDG Progress'. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 9, No. 3, pp. 880–94.
- Plataforma 2015 y Más (2012): *Políticas coherentes para una ciudadanía global. Noveno informe anual de la Plataforma 2015 y más*, Editorial 2015 y Más, Madrid, 2012.
- UNCTAD (2012a): *Trade and Development Report 2012*.
- UNCTAD (2012b): *Principios sobre promoción de otorgamiento y toma responsables de préstamos soberanos*.
- UN System Task Team on the post-2015 UN development agenda (2012): "Review of the contributions of the MDG Agenda to foster development: Lessons for the post-2015 UN development agenda. Discussion Note".
- Vandermoortele, J. (2007). "MDG: Misunderstood targets?". UNDP-International Poverty Centre. One Pager No. 28.
- Vandermoortele J. (2009). "Taking the MDGs Beyond 2015: Hasten Slowly".
- Vandermoortele, J. (2012). "Advancing the global development agenda post-2015: some thoughts, ideas and practical suggestions". UN System Task Team on the post-2015 UN development agenda.
- Vitali, S., Glattfelder, JB., Battiston, S. (2011): "The Network of Global Corporate Control". *PLoS ONE* 6(10): e25995.
- Von der Hoeven, R. (2012). "MDGs post-2015: Beacons in turbulent times or false lights?" UN System Task Team on the post-2015 UN development agenda.
- Wahl, P. (2012): "The G20 Overestimated and Underperforming. Drawing a balance of the G20 achievements - four years after the crash". Discussion Paper. WEED.

ANEXO. MÉTODO DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

Los datos de tendencia por regiones geográficas tienen su origen en un informe conjunto de expertos de las agencias especializadas en los distintos ODM que participaron en la selección de los indicadores que mejor pudieran medirlos. Estos datos se actualizan y presentan anualmente por Naciones Unidas en las Asambleas Generales como un anexo del Informe del Secretario General sobre la Aplicación de la Declaración del Milenio. Este anexo de tendencias trata de ofrecer una síntesis del progreso global y regional hacia el logro de los ODM, así como de las disparidades entre regiones existentes en el proceso.

A pesar del esfuerzo por cuantificar los objetivos, Naciones Unidas aclara que para muchos de los indicadores no se dispone de esos datos. En unos casos, existen pocos países dentro de una región para los que se puedan ofrecer, lo que impide generar el dato a nivel regional. En otros, la información es deficiente y las estadísticas no son fiables. Por último, algunos de los indicadores escogidos se basan en los datos disponibles, pero no necesariamente son los más indicados para medir los Objetivos. Las Naciones Unidas y el Banco Mundial, entre otros organismos, están realizando en los últimos años grandes esfuerzos por reforzar la capacidad estadística de los países en desarrollo, así como por ofrecer datos de mayor calidad.

El método de análisis elegido es uno más de los posibles para medir el progreso hacia el logro de los ODM. La proyección que se ha realizado parte de esos datos de tendencia, y resulta de comparar el dato del año inicial, 1990 o el posterior más cercano, con el último dato disponible (el más cercano a 2012), aplicando el supuesto de que esa tendencia de evolución de cada indicador permanezca constante hasta 2015. Este supuesto no tiene por qué darse en la realidad, pudiendo mejorar la tendencia hacia el cumplimiento de los objetivos, pero también ralentizarse o incluso evolucionar en sentido opuesto.

El grado de cumplimiento de un objetivo se ha calculado comparando, para cada indicador, la variación prevista entre 1990 y 2015 (dado el supuesto de tendencia constante) con la variación que debería darse para que se cumpliera el objetivo que marca Naciones Unidas. El resultado representa el porcentaje de esfuerzo previsto a escala global o para cada región en ese indicador respecto al que sería necesario para cumplir el objetivo. El conjunto de resultados se refleja en la Matriz de Grado de Cumplimiento de los ODM en 2015, que nos indica el grado de cumplimiento de los ODM por regiones geográficas y a escala global, asignándose un

color a las celdas según el acercamiento al objetivo. Esta Matriz es la que aparece en el cuadro 1 de este capítulo, página 28.

En ocasiones, un indicador puede reflejar el cumplimiento de un objetivo en más de un 100%, si se parte de niveles relativamente bajos. Ello no implica necesariamente una erradicación total del problema que pretende superar ese objetivo, sobre todo si se parte de niveles de desarrollo muy bajo. Para ofrecer una información completa en este aspecto, en la Matriz se han distinguido aquéllos datos que suponen la erradicación total del problema que trata de paliar el objetivo (celdas en gris oscuro).

Si la evolución del grado de cumplimiento es positiva pero inferior al 100%, significa que se ha avanzado en la mejora de la situación, pero no todo lo que hubiera sido necesario para lograr el objetivo. Naciones Unidas considera progreso lento un resultado menor que la mitad del objetivo, y moderado si el resultado supera el 50% del objetivo, sin cumplirlo. Puede ocurrir también que el resultado sea negativo, lo que refleja una previsión de empeoramiento de la situación en 2015 respecto a 1990, esto es, un alejamiento del objetivo establecido, excepto en aquellos casos en los que se parte de una situación de cumplimiento del objetivo.

Por otro lado, un menor grado de cumplimiento puede no significar un menor esfuerzo realizado, sino un mayor esfuerzo necesario en términos absolutos para cumplir con el objetivo dado que se parte de un punto más bajo en 1990, caso generalizado del África Subsahariana. En otras palabras, puede derivar no de un menor numerador (esfuerzo previsto entre 1990 y 2015), sino de un mayor denominador (esfuerzo necesario) en la ecuación de grado de cumplimiento. Así, las regiones menos empobrecidas pueden lograr un alto grado de cumplimiento de un objetivo con relativo poco esfuerzo, mientras que el África Subsahariana puede realizar un mayor esfuerzo entre 1990 y 2015 y lograr un menor grado de cumplimiento del mismo objetivo, quedando todavía en una situación precaria en 2015. A su vez, un mayor grado de cumplimiento de un objetivo no implica una mejor situación en 2015 respecto a otra región que haya cumplido en menor medida ese objetivo.

Se ha incluido el dato agregado para los países en desarrollo y a escala global en aquellos indicadores para los que estaba disponible, para poder apreciar las disparidades en la consecución de los ODM no sólo entre regiones, sino entre éstas y los datos agregados a escala regional y mundial. El motivo es poder apreciar si un acercamiento al objetivo a nivel mundial oculta en realidad marcadas diferencias entre regiones o, por el contrario, es un progreso no sólo hacia el objetivo global sino hacia la reducción de las desigualdades.

La Deuda, un lastre para el desarrollo

IOLANDA FRESNILLO,
Plataforma Auditoría Ciudadana de la Deuda ¡No debemos!
¡No pagamos! (PACD) y Observatorio de la Deuda en la
Globalización (ODG).
iolandafresnillo.wordpress.com
[@ifresnillo / ifresnillo@riseup.net](mailto:ifresnillo@riseup.net)

“La deuda de los países en desarrollo ha seguido aumentando, y no solo ha limitado sus perspectivas de desarrollo sino que también ha mermado su capacidad para crear las condiciones que se requieren para el ejercicio de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales”

Consejo de Derechos Humanos
de Naciones Unidas, 2012

La deuda ha sido reconocida como obstáculo para el desarrollo humano de los pueblos, no solo en el Sur, sino ahora también en el Norte global, tanto por organizaciones de la sociedad civil como por instituciones internacionales y académicas. El Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas adoptaba el pasado julio de 2012 una resolución en la que se reconocía que “la creciente carga de la deuda que afrontan los países en desarrollo más endeudados, y en particular los países menos desarrollados, es insostenible y sigue siendo uno de los principales obstáculos para conseguir progresos en un desarrollo humano y la erradicación de la pobreza, y que, para muchos países en desarrollo y con economías en transición, el excesivo servicio de la deuda ha constreñido severamente su capacidad de promover el desarrollo social y de proveer los servicios básicos para crear las condiciones para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales” (NNUU, 2012).

La deuda ha sido durante décadas una herramienta que ha transferido del Sur global al Norte global ingentes cantidades de riquezas (tanto en forma de riquezas monetarias como de recursos naturales). Entre 1985 y 2010 la transferencia neta

sobre la deuda externa pública¹ de los países que el Banco Mundial califica como “en desarrollo” es de 530.000 millones de dólares negativos (CADTM, 2012). Esta transferencia de recursos monetarios ha ido acompañada de la imposición del capitalismo neoliberal, que se ha hecho camino en todo el mundo gracias, en parte, al mecanismo del endeudamiento. Esta transferencia de riquezas entre deudores y acreedores se traslada ahora al Norte, haciéndose cada vez más evidente que el trasvase no es de países empobrecidos a ricos, sino también de los desposeídos, las clases populares y trabajadoras a escala global hacia las élites propietarias del capital y los medios de producción. La deuda como una herramienta de transfusión de riquezas del 99% al 1%.

1. DE LA DEUDA AL CONSENSO DE WASHINGTON

La crisis de la deuda se origina en el Sur global durante la década de los setenta, cuando bancos del Norte e instituciones financieras internacionales inundaron los países del Sur de crédito barato. El exceso de liquidez debido al aumento del precio del petróleo, la necesidad de subvencionar las exportaciones y el uso del crédito como instrumento de apoyo a Gobiernos amigos durante la Guerra Fría, fueron algunos de los factores que hicieron aumentar los préstamos hacia los países del Sur y, por tanto, su deuda externa. En cualquier caso, en el origen de ese aumento encontramos no solo la necesidad de crédito por parte de los receptores en el Sur, sino también, y sobre todo, la necesidad de hacer fluir los recursos, de subvencionar las exportaciones o de comprar aliados políticos por parte de los prestamistas (Perkins, 2004). A inicios de los ochenta, la brusca subida de los tipos de interés y la caída de los precios internacionales de las materias primas llevaron a

¹ La transferencia neta sobre la deuda es la diferencia entre las sumas recibidas en nuevos préstamos y el total de desembolsos (incluyendo capital e intereses) durante un período determinado.

muchos países a una crisis de deuda que aún hoy pesa sobre ellos.

Los países que no pudieron hacer frente a los altos niveles de sobre-endeudamiento acudieron a las instituciones financieras internacionales, en especial al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial, en busca de ayuda. Con el pretendido objetivo de estabilizar las economías afectadas por las crisis y reestructurarlas de modo que puedan afrontar sin problema los pagos del servicio de la deuda, estas instituciones, a cambio de nuevos créditos, imponen duros Programas de Ajuste Estructural (PAE). Con los años, estos programas han ido recibiendo diferentes nombres y adjetivos, pero en esencia siguen el mismo esquema, el marcado por el conocido como *Consenso de Washington* (Ramos, 2003). Con el objetivo a corto plazo de eliminar el déficit público, equilibrar la balanza de pagos y controlar la inflación, y a largo plazo de modificar la estructura productiva para hacerla más eficiente en su inserción en el mercado mundial, estos ajustes imponen medidas como la reducción del gasto y la inversión pública, la privatización de empresas del Estado, incluso en sectores estratégicos, o la desregulación laboral. Se reduce el papel del Estado, de lo público, considerado como ineficiente y deficitario por naturaleza, otorgando un papel más relevante en la economía a los actores privados, las grandes empresas transnacionales, los procesos de exportación y consolidación de mercados internacionales, y desregulación comercial y financiera (Marco y Fresnillo, 2011). *The Economist* definía el *Consenso de Washington* a finales de los noventa de la siguiente forma: “Sus pacientes se extienden por todo el mundo, de Venezuela a Vietnam. Los doctores se encuentran uno delante del otro en la 19th Street de Washington [en referencia al Banco Mundial y al FMI] y, juntos, dispensan su medicina. Sus remedios incluyen duras políticas fiscales y monetarias, más libertades para el comercio y el capital, y privatización”. Lejos de ser superado, la crisis ha dado nueva vida a las tesis del Consenso de Washington, aplicando sus recetas en toda Europa.

Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo y Comercio (UNCTAD, por sus siglas en inglés), estos planes de ajuste “implementados bajo la guía de las Instituciones Financieras Internacionales han tenido un impacto especialmente severo en los más pobres y otros grupos socialmente vulnerables, como ha sido demostrado por una serie de estudios sobre el impacto de la crisis de la deuda de 1982 en América Latina y África Subsahariana y

las implicaciones sociales de la crisis del Sur Este Asiático de 1996-7” (UNCTAD, 2012).

El mismo esquema de ajuste que se está aplicando a los países europeos, y que sigue vigente en muchos países del Sur que acuden al FMI en busca de crédito para hacer frente a sus problemas de pago de la deuda o de desequilibrios de la balanza comercial (Fresnillo, 2010), ha sido el responsable de un auténtico genocidio social en los países del Sur durante las últimas tres décadas. La imposición de limitaciones al gasto social y al déficit público provocan, como sabemos muy bien, recortes en los derechos económicos, sociales y culturales de las ciudadanas, limitando el acceso a los servicios públicos de salud y educación, aumentando la precariedad en el trabajo y el desempleo, dificultando el acceso a los bienes básicos de consumo, entre ellos la vivienda, e incrementando la desigualdad social y de género. Entre 1980 y 1990, el número de personas viviendo bajo el umbral de la pobreza en América Latina se incrementó de 144 a 211 millones. En África, el número de personas viviendo en extrema pobreza (menos de 1,25 dólares al día) se incrementó de 205 millones en 1981 a 330 en 1993 (Jones, 2012). Pero además, el crecimiento económico per cápita fue negativo en las dos regiones (-0,5% en América Latina y -1,5 en África entre 1980 y 2000), durante la aplicación de los programas de ajuste estructural, y la deuda no se redujo (de media en América Latina y África la deuda externa pasó del 17% del PIB en 1980 al 33% del PIB en 1990). En definitiva, los costes de las crisis y de los planes de ajuste para, en teoría, superarlas, “recaen directamente sobre la clase trabajadora o más precarizada, las personas en procesos de exclusión social, y el medio ambiente. Sin embargo, se evita afectar a las clases propietarias del capital” (Quién debe a Quién, 2011).

Los impactos sociales de la deuda son especialmente importantes en los grupos más vulnerables, entre ellos las mujeres, que no solo ven limitados sus derechos (ya que los recortes afectan de forma especial a programas y políticas dirigidas a las mujeres y niñas), sino que además deben asumir el coste de la reducción de los servicios sociales que antes prestaba el Estado. Al ser responsables casi en exclusiva de las tareas de cuidado, con la reducción de servicios sociales, las mujeres acaban por intensificar el tiempo de trabajo doméstico para suplir y compensar los déficit de dichos servicios sociales (Ezquerro, 2011). A ello hay que añadir reducciones importantes o la eliminación de los presupuestos públicos para políticas de igualdad o prevención de violencia de género, algo que ha pasado durante décadas en los países del Sur y que ahora está sucediendo también en Europa. En el Estado español, por ejemplo, en los presupuestos de 2013 se prevé una reducción de un 39% de los presupuestos de igualdad y un 27% en la atención integral

² ‘Sick patients, worrying doctors’, en *The Economist*, 18 de septiembre de 1999, citado en “El qué, el quién, el cómo y el por qué del Consenso de Washington”, David Llistar, ODG, Noviembre de 2002, <http://www.odg.cat/documents/publicacions/CW-David-NOV02.pdf>.

a la violencia de género (cuando la media de los recortes es del 8,9%), a lo que hay que añadir la eliminación del Ministerio de Igualdad. Además, el incumplimiento de la ley de dependencia o los recortes en sanidad o educación (sectores tradicionalmente feminizados en lo laboral) y vivienda, la congelación del salario mínimo, la reforma del IRPF, el aumento del IVA, el aplazamiento en la mejora de la pensión de viudedad y la congelación de pensiones no contributivas, dejan a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad.

En este sentido, la deuda, y las medidas neoliberales que la acompañan, “refuerzan una estructura laboral que descansa en la doble o triple jornada de la mujer y en el mantenimiento de los roles tradicionales del patriarcado” (Muñoz, 2008). De hecho, las contribuciones económicas no retribuidas y el trabajo no pagado a las mujeres, y que permite el funcionamiento del modelo capitalista neoliberal, constituyen una enorme deuda social con las mujeres.

Los Planes de Ajuste Estructural no solo implican recortes e impactos sociales, sino que también suponen la imposición de un modelo económico basado en la apertura de mercados y la exportación a toda costa, con el solo objetivo de conseguir divisas para pagar a los acreedores. En los países del Sur este modelo ha supuesto una dura carga también para el medioambiente. La única salida a la crisis, según esta visión neoliberal, es una huida hacia delante en un modelo de crecimiento ilimitado, basado en la explotación de los recursos naturales (energéticos, agrícolas, minerales, pesqueros, forestales, etc.) y humanos (fuerza de trabajo y trabajo no remunerado), y en un incremento de los intercambios de mercancías y servicios en un mercado de ámbito mundial. La situación es aprovechada por inversores y empresarios que, conocedores del déficit físico en energía y materias primas en los mercados del Norte o en los países emergentes, encuentran en estas políticas de ajuste una buena oportunidad para, entre otras estrategias, adquirir las empresas extractivas públicas a partir de procesos de privatización, comprar o arrendar tierras de titularidad pública, invertir en agroindustria y promover monocultivos de exportación en los países necesitados de inversiones, u obtener concesiones y licitaciones para extraer los recursos naturales en unos términos ampliamente favorables para ellos (Marco y Fresnillo, 2011).

Esta misma lógica de ajuste neoliberal ha sido aplicada durante la década de los noventa frente a las diferentes crisis de deuda y financieras. México en 1995, el sudeste asiático en 1996 y 1997, Rusia en 1998, Ecuador y Brasil en 1999, Turquía en 2000 y Argentina en 2001, siguieron el mismo esquema dictado por el FMI. El mismo esquema que se aplica desde el estallido de la crisis financiera y global actual a países como Grecia, Irlanda, Portugal o Hungría, pero que también se sigue aplicando a los países del Sur a

pesar de las evidencias de su fracaso desde el punto de vista de impacto social y resolución del problema de la deuda.

2. LA DEUDA, UN PROBLEMA MÁS ALLÁ DE EUROPA

A pesar de que la centralidad del debate de la deuda está ahora en los países de la periferia europea, la crisis de la deuda en los países del Sur global no es cosa del pasado y los altos niveles de endeudamiento siguen suponiendo un importante obstáculo para el desarrollo. “Solo teniendo en cuenta la deuda soberana (es decir, sin contar con los datos de deuda privada), y de acuerdo con las cifras del FMI³, casi un tercio de países de bajos ingresos están en problemas de deuda o en alto riesgo de sobreendeudamiento” (Hulova, 2012). También la situación de los llamados Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, en particular los del Caribe, es de alto endeudamiento. Por ejemplo, St. Kitts y Nevis tiene una deuda pública cercana al 200% del PIB (por encima de la deuda/PIB de Grecia). En total, y según datos publicados recientemente por el Banco Mundial, la deuda total de los “países en desarrollo” era en 2011 de 4,9 billones de dólares, subiendo de 4,4 billones de dólares en 2010. El stock de la deuda de los “países en desarrollo” se ha más que doblado desde 2000, cuando llegaba a 2,1 billones de dólares (Banco Mundial, 2013).

En el contexto de la crisis económica global, los países del Sur, especialmente los más empobrecidos, acuden al crédito para suplir los impactos de la crisis en sus economías. Los países empobrecidos, después del estallido de la crisis, han visto reducidos sus ingresos por exportaciones, los precios de materias primas se han vuelto extremadamente volátiles (atrayendo inversores que huyen de los mercados de deuda y bancario), los ingresos por remesas de migrantes han caído y las empresas multinacionales han incrementado los niveles de repatriación de beneficios (Jones, 2012). A ello hay que añadir los impactos de la fuga de capitales y evasión fiscal, que en los países del Sur supone una pérdida de miles de millones de dólares que podrían evitar el endeudamiento. Según la Red Europea de Deuda y Desarrollo (Eurodad), “los flujos financieros ilícitos hacia el exterior desde los países en desarrollo acumulan hasta 1,3 billones de dólares cada año”⁴. Como resultado de la evasión fiscal de las empresas multinacionales, los países pobres pierden hasta 160 mil millones de dólares al año en ingresos fiscales.

³ Lista de Análisis de Sostenibilidad de la Deuda (DSA, por sus siglas en inglés) de los países de Renta Baja (LIC, por sus siglas en inglés) para países elegibles para el Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (PRGT, por sus siglas en inglés) del FMI, 1 de Noviembre de 2012. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf>.

⁴ <http://eurodad.org/tax-justice/>.

Así pues, los países del Sur, junto con algunos europeos, siguen acudiendo al FMI en búsqueda de crédito, que mantiene así su cartera de “clientes” ávidos de recursos financieros a cambio de medidas de ajuste. En un estudio publicado por la red europea Eurodad sobre los préstamos otorgados a 10 países empobrecidos por parte del FMI después del estallido de la crisis en 2008, estos se han concedido a condición de implementar congelación de salarios, reducción de déficit y recortes en el gasto social o trasladar los aumentos de precio del petróleo y los alimentos a los ciudadanos en forma de impuestos indirectos y subidas de precios (Molina, 2009 y Yoke Heong, 2009). El FMI argumenta que dichas políticas son cosa del pasado, y que sigue, al menos en los países con menos ingresos, una política de protección de los más vulnerables y reducción de la pobreza. Pero lo cierto es que incluso la revisión interna que el Fondo publicó recientemente sobre las condicionalidades que impone a sus “ayudas” admite que se siguen aplicando medidas como reducciones de subsidios y aumento tarifas de bienes y servicios básicos, o recomendaciones fiscales, que tienen impactos sociales sobre los más empobrecidos (Fresnillo, 2012c).

De hecho, en la Cumbre del G20 en Londres en abril de 2009, convocada bajo un rumor de voces que clamaban por cambios en el sistema financiero, mientras Gordon Brown, el entonces primer ministro británico, declaraba que se había “acabado el viejo Consenso de Washington”, se acordaba también dar la batuta de la salida de la crisis, y hasta 750 mil millones de dólares en nuevos recursos, al FMI. Tal y cómo declaró el presidente boliviano Evo Morales en aquella ocasión, “darle más dinero al FMI es como dar dinero al lobo y ponerlo a guardar las ovejas” (Fresnillo, 2009).

Un ejemplo reciente y especialmente relevante de que no mucho ha cambiado en las condiciones ligadas a los créditos del FMI es el de Egipto. “La llamada ‘reforma económica egipcia’ establecida por el régimen de Mubarak a principios del siglo XXI e impulsada por el FMI y el Banco Mundial contribuyó a lo que el sociólogo egipcio Galal Amin ha llamado ‘la humillación y la desposesión de la clase media egipcia’”. En un plazo relativamente breve de tiempo el Gobierno de la dictadura congeló salarios, eliminó pagas extraordinarias y recortó de forma drástica la inversión en servicios públicos como la sanidad o la educación⁵. Dichas políticas de ajuste, junto a los impactos de la especulación financiera que disparó los precios de los productos básicos en 2008, están en la base del descontento que encendió la mecha de

la “revolución egipcia”. Pero lo cierto es que durante años el régimen de Mubarak se benefició de los créditos del FMI y el Banco Mundial, que pasaron a engrosar la deuda del país. Hay, además, numerosas denuncias de corrupción detrás de las privatizaciones de empresas públicas impulsadas por el FMI o de los esquemas de Partenariados Público Privados impulsados por el Banco Mundial y el Banco Europeo de Inversiones en Egipto y otros países de la región como Túnez, que también sufrió los impactos del ajuste estructural bajo la dictadura de Ben Alí y el FMI (VVAA, 2011). No deja de ser paradigmático que los informes del FMI sobre la política económica y los ajustes y recortes sociales realizados por los Gobiernos de Egipto o Libia, junto con los de países como Argelia o Barhein, en los meses previos a las revueltas árabes, fueran muy favorables⁶. Después del cambio de régimen en Egipto, el FMI ha vuelto al escenario, ofreciendo un crédito de 4.800 millones de dólares al Gobierno de Mohamed Morsi, a cambio, nuevamente, de la implementación de un programa de ajuste, que incluya reformas fiscales, ajustes del déficit, recortes en los subsidios para materias primas como el gas natural o el aumento de las tasas en productos básicos.

Los países del norte de África no han sido, obviamente, una excepción. En Argentina, las medidas de déficit cero impuestas por el FMI a inicios de 2001 desembocaron en la crisis financiera y humana más grave que ha sufrido el país. En Zambia, en 1991, los créditos del FMI para hacer frente a la crisis de la deuda supusieron el fin de los subsidios sobre los alimentos básicos, el aumento del coste de los servicios básicos y la reducción de los salarios de los trabajadores. En la República Democrática del Congo, las numerosas intervenciones del FMI han supuesto la privatización de recursos estratégicos como la explotación de las minas de diamantes o coltán y la de los bosques.

En Haití, el FMI ha ido de la mano de dictaduras e injerencias políticas extranjeras, agravando la crisis de la deuda y la imposición del modelo neoliberal. Como denunciaba Eduardo Galeano, en Haití, “cualquier cargo de cuarta categoría del FMI tiene más poder que el presidente”. Las políticas de ajuste han implicado la privatización de empresas públicas y servicios sociales y la liberalización de los mercados agrícolas, en una apuesta ciega por el libre comercio. Si en 1972 Haití tenía un 98% de autosuficiencia de cereales, en 2009 importaba el 82% de los cereales que consumía su población. La liberalización comercial permitió la masiva entrada de alimentos importados, provocando la desestruc-

⁵ Rodríguez, Olga, “Las demandas incumplidas de la ‘revolución egipcia’”, *Eldiario.es*, 24 de enero de 2013, http://www.eldiario.es/internacional/demandas-incumplidas-revolucion-egipcia_0_93791150.html.

⁶ “I.M.F. Reviews praised Libya, Egypt and other nations”, *The New York Times*, 22 de febrero de 2011, http://www.nytimes.com/2011/02/23/business/23views.html?_r=2.

turación del mundo rural y un importante éxodo del campo a la ciudad, con el consecuente crecimiento insostenible de la capital. Las débiles estructuras que se encontró el terremoto de 2010 en los arrabales de Puerto Príncipe son consecuencia directa del modelo neoliberal impuesto al pueblo haitiano durante décadas (Fresnillo, 2011). Parte de estas medidas han sido impuestas a Haití y otros países empobrecidos a través de las condiciones que el FMI exige a cambio de cancelaciones de deuda.

3. CANCELACIÓN DE DEUDA A CAMBIO DE MÁS NEOLIBERALISMO

Desde que en la cumbre del G8 en Gleeaneagles (Reino Unido) en 2005 los jefes de Estado de los países más industrializados anunciaran, junto al Banco Mundial y al FMI, una nueva Iniciativa Multilateral para el Alivio de la Deuda (MDRI, por sus siglas en inglés), que debía complementar las cancelaciones de deuda de la Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, por sus siglas en inglés), en marcha desde finales de los años noventa, el problema de la deuda de los países empobrecidos se presenta como algo solventado. Ya en 1996, cuando se aprobó la iniciativa HIPC, y en 1999, cuando se modificó, esta se presentó como la solución a la crisis de la deuda. Nada más lejos de la realidad.

Las iniciativas HIPC y MRDI se aplican tan solo a una minoría de los países empobrecidos con problemas de endeudamiento (un total de 39, la mayoría africanos) y la cancelación de parte de la deuda solo se recibe una vez se ha cumplido con un Programa de Crecimiento y Reducción de la Pobreza, o dicho de otra forma, con un programa de ajuste tutorizado por el FMI. Un ejemplo es la imposición a numerosos países de África subsahariana, como Mali, Camerún, Malawi o Tanzania, de modelos privados de gestión del agua. Un modelo que se ha mostrado claramente ineficiente, tanto para garantizar el derecho al acceso al agua como para asegurar las inversiones necesarias en saneamiento. Además, gran parte de los procesos de privatización de acceso al agua han sido fuente de conflictos y tensiones (González, 2009).

Mali se ha beneficiado en los últimos años de cancelaciones de deuda tanto de la iniciativa HIPC como del MDRI, con 1.652 millones de dólares de deuda cancelada según sus acreedores. La deuda de Mali ha pasado de 3.316 millones de dólares en 2001 a 1.590 millones en 2006. ¿A costa de qué? El acuerdo con el FMI tuvo que incluir la privatización de sectores como la banca y las telecomunicaciones. La privatización del sector eléctrico, también vinculada a los programas de cancelación de deuda, tuvo que ser revertida

por la imposibilidad de la empresa francesa SAUR, que adquirió la concesión, de cumplir el contrato. La privatización del ferrocarril ha llevado a la pérdida de empleo de más de 700 personas de forma directa y muchas más que vivían del ferrocarril indirectamente, además del cierre de estaciones, dejando aisladas a numerosas comunidades. El sector más dramático es el del algodón, del que viven 3,5 millones de personas en el país. El FMI obligó al Gobierno de Mali a acabar con el precio fijo subsidiado, obligando a los agricultores a competir con el algodón subsidiado de Estados Unidos y la Unión Europea (Fresnillo, 2007). En tan solo cuatro años, la deuda de Mali se ha vuelto a incrementar hasta los 2.326 millones de dólares en 2010. En pleno conflicto armado el FMI ha decidido entregar, el pasado 28 de enero, a Mali un nuevo crédito de 18,4 millones de dólares⁷, a cambio de que el Gobierno maliense presentase un presupuesto de 2013 con recortes, más impuestos al consumo, incremento de tarifas eléctricas y un incremento en el gasto militar.

Malawi, por indicación del FMI y para obtener el alivio de la deuda, tuvo que privatizar el sistema de comercialización agrícola, eliminar los subsidios a insumos como fertilizantes y la venta de parte de las reservas de grano del país, lo que afectó al país cuando en 2001 y 2004 pasó por una crisis alimentaria. Al completar el proceso de HIPC en 2006, Malawi reintrodujo los subsidios agrícolas, aumentando así la producción de maíz (Jones, 2012).

Más recientemente, el pasado 27 de septiembre de 2012, el FMI y el Banco Mundial anunciaron la cancelación de 2.100 millones de dólares de deuda a Guinea en el marco de la iniciativa HIPC. Tal y como denunció Jubilee Debt Campaign, Guinea ha conseguido la cancelación de casi dos tercios de su deuda externa después de ocho años bajo los ajustes del FMI, que incluyen la reducción de subsidios agrícolas y la introducción de nuevas leyes para facilitar los Partenariados Público Privados (y, por lo tanto, las inversiones de empresas extranjeras)⁸.

Más allá de los impactos sociales de las medidas de ajuste impuestas a los países HIPC, estas iniciativas se han demostrado insuficientes para llevar la deuda a niveles “sostenibles”. A pesar de que de forma temporal los pagos del servicio de la deuda en los países beneficiarios de HIPC se han reducido, y han aumentado los gastos sociales en

⁷ “IMF Executive Board Approves US\$18.4 Million Disbursement Under the Rapid Credit Facility for Mali” Press Release No. 13/24, January 28, 2013 <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2013/pr1324.htm>.

⁸ *Two-thirds of Guinea's debt to be cancelled*, Jubilee Debt Campaign, 27 September 2012, <http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/Twothirds3720of3720Guinea3727s3720debt3720to3720be-3720cancelled+7834.twl>.

sectores como educación o sanidad, también es cierto que después de un tiempo la deuda se vuelve a acumular hasta niveles a menudo insostenibles. Según un estudio reciente publicado por Jubilee Debt Campaign, países que han recibido cancelaciones de deuda bajo dichas iniciativas, como Etiopía, Mozambique o Níger, pueden llegar a tener en pocos años niveles de endeudamiento público superiores a los que tenían antes de recibir las cancelaciones de deuda (Jones, 2012).

4. DEUDA ILEGÍTIMA, UNA CUESTIÓN DE JUSTICIA

La deuda ha sido, pues, durante décadas una herramienta de dominación, que ha transferido de deudores a acreedores ingentes cantidades de riquezas financieras y naturales. Y durante décadas, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales han elaborado diferentes estrategias para abordar una salida social a la tiranía de la deuda. En el marco de dichas estrategias, se ha llegado a la conclusión de que la necesidad de cancelación de la deuda no es solo una cuestión de reducción de la carga que supone su pago sobre el presupuesto del Gobierno para liberar recursos para el gasto social. La necesidad de acabar con la deuda es también, y sobre todo, una cuestión de justicia. La deuda externa no solo es injusta porque a través de la priorización de su pago, o en las condiciones de las políticas de alivio y ajuste, se atenta contra el bienestar de la población, sino también porque se ha construido sobre la base de mecanismos injustos, sirviendo a los intereses de unos pocos. En el corazón de esta injusticia encontramos el concepto de deuda ilegítima.

La definición de lo que constituye una deuda ilegítima es aún motivo de discusión entre organizaciones sociales y académicos. Incluso algunos Gobiernos como el noruego o el ecuatoriano, e instituciones como la UNCTAD, han trabajado sobre esta cuestión. Entre todos ellos se llega a una serie de definiciones no muy diferentes entre ellas (Tarafa y Fresnillo, 2008), pero ninguna de ellas definitiva. Por ejemplo, la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público de Ecuador (CAIC), que realizó una auditoría de la deuda ecuatoriana entre 2007 y 2008, argumenta que “la deuda ilegítima se expresa en aquellos créditos contraídos por el Estado bajo condiciones inaceptables y que han vulnerado los Derechos Económicos y Sociales, Culturales y Ambientales y han dado viabilidad al despojo o la apropiación/explotación indebida (vía privatización) de los recursos naturales”.

El propio Observatorio de la Deuda en la Globalización, junto con la red ¿Quién debe a Quién?⁹, ha trabajado en una

definición que considera ilegítima toda aquella deuda acumulada por préstamos que, directa o indirectamente, comprometen la dignidad de los ciudadanos o pone en peligro la coexistencia pacífica entre los pueblos. Tal deuda se origina en acuerdos financieros que violan los derechos humanos y civiles reconocidos por los países en todo el mundo, o que ignoran las normas de las leyes internacionales que regulan las relaciones entre Estados y entre pueblos. Algunos de los fenómenos, mecanismos o comportamientos que han ocurrido a través de las deudas ilegítimas son la opresión de los pueblos, genocidios, guerras imperialistas, corrupción, distribución desigual del bienestar, generación de pobreza, despotismo, interposición en la soberanía y desastres ecológicos.

Institucionalmente, tanto la UNCTAD como el Banco Mundial publicaron en 2008 sendos informes sobre el concepto de deuda odiosa. Aunque lejos de las definiciones usadas por la sociedad civil, representó un paso importante hacia el reconocimiento del debate alrededor de la deuda ilegítima. En especial el documento de la UNCTAD *El concepto de la Deuda Odiosa en la Ley Pública Internacional*¹⁰, que supuso el inicio de un proceso de tres años de discusiones que ha desembocado en la aprobación en mayo de 2012 de los *Principios para la promoción del endeudamiento y el crédito soberanos responsables*¹¹. Aunque nuevamente lejos de las expectativas de las organizaciones sociales, que en general reclaman principios obligatorios y más ambiciosos¹², la aprobación de estos principios supone un nuevo hito en la lucha por unas finanzas Norte Sur más justas y que no desemboquen en la creación de deudas ilegítimas.

Por su lado, Cephas Lumina, el experto independiente de Naciones Unidas sobre los efectos de la deuda externa sobre los derechos humanos, publicó en 2009 un informe en el que analizaba la cuestión de la deuda ilegítima y llamaba a la “realización de mucho trabajo para formular el concepto de deuda ilegítima como un término legal internacionalmente aceptado con criterios precisos”¹³. En 2012, Cephas Lumina presentó los *Principios rectores sobre deuda externa y de-*

¹⁰ http://unctad.org/en/docs/osgdp20074_en.pdf.

¹¹ <http://www.unctad.info/en/Debt-Portal/Project-Promoting-Responsible-Sovereign-Lending-and-Borrowing/About-the-Project/>.

¹² Ver los Principios de Financiación Responsable de Eurodad (<http://eurodad.org/13540/>) y el documento “Transformando el Sistema Financiero Internacional: Financiación soberana, democrática y responsable” (<http://www.apmdd.org/component/phocadownload/category/3-global-and-public-finance?download=4:transforming-the-international-financial-system-sovereign-democratic-and-responsible-financing>).

¹³ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/455/68/PDF/N0945568.pdf?OpenElement>.

⁹ <http://www.odg.cat> y <http://www.quiendebeaqui.org>.

rechos humanos¹⁴, que fueron aprobados por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, con el objetivo de contribuir a que la deuda externa no sea un obstáculo para la satisfacción de los derechos humanos y los derechos económicos, sociales y culturales. Actualmente, Lumina está analizando el impacto en los derechos humanos de las condicionalidades impuestas a los países empobrecidos bajo la iniciativa HIPC.

La mayor parte del debate alrededor de la deuda ilegítima ha girado en torno a las bases legales de este concepto. En este sentido, “existen muchos argumentos jurídicos con los que podemos basar en el derecho una suspensión de los reembolsos de las deudas públicas, que pueda conducir a su anulación pura y simple. Para poder juzgar la nulidad de un contrato de préstamo, no solo hay que estudiar cuidadosamente las cláusulas del contrato sino también las circunstancias que rodean la firma del mismo y el destino real de los fondos demandados” (Vivien y Lamarque, 2011).

Pero a pesar de la importancia de alegar bases legales sólidas sobre las que sostener el concepto de deuda ilegítima, especialmente en lo que se refiere a su reconocimiento en los niveles institucionales, el concepto de deuda ilegítima no se puede restringir a las limitaciones de lo que está reconocido por la jurisprudencia internacional. “El derecho de voto para las mujeres o el derecho a una jornada laboral de ocho horas son hitos sociales que han sido conseguidas gracias a un férrea lucha contra las normas establecidas, reivindicando la legitimidad de ciertas demandas ante la evidente ilegitimidad de situaciones tal como la discriminación contra la mujer o la explotación laboral” (Ramos, 2008).

La (i)legitimidad es, pues, el escalón previo a la (i)legalidad, una fase en la que las normas sociales evolucionan, basándose en argumentos racionales y en consonancia con la sociedad en cuanto esta toma conciencia de que ciertas situaciones, comportamientos o estructuras deben ser modificadas por su inmoralidad, arbitrariedad, parcialidad, por ser abusivas, indeseables, perniciosas, injustificables o de naturaleza inconsistente; en resumen, porque son injustas. La ilegitimidad, por lo tanto, expresa el consenso generalizado, respaldado por argumentos racionales, acerca de una realidad particular que es injusta (Ramos, 2008). Aunque algunos procesos que conducen a la acumulación de deuda que definiríamos como ilegítima pueden ser legales, desde el punto de vista de la sociedad civil disponemos de argumentos para mostrar que dichos procesos son injustos y que, por tanto, la deuda debe ser considerada como ilegítima. Nuestra principal referencia es, por tanto, la justicia, no la legalidad.

5.FRENTE A LA DEUDOCRACIA, LA AUDITORIA COMO EJERCICIO DE DEMOCRACIA REAL

Frente a la dictadura de los mercados y los acreedores, que algunos han llamado deudocracia¹⁵, organizaciones y redes sociales que llevan décadas trabajando por la cancelación de la deuda plantean la posibilidad de llevar a cabo auditorías de la deuda. Vistas no tanto como un fin en sí mismas sino más bien como un medio para evidenciar con casos reales la injusticia que se esconde bajo los procesos de endeudamiento, las auditorías pueden permitir avanzar en el camino hacia el reconocimiento de la ilegitimidad de la deuda. La auditoría se plantea, por tanto, como una herramienta más para exponer y denunciar las responsabilidades y causas del endeudamiento ilegítimo, una forma de “retirar la máscara de los poderes financieros que realmente mueven los hilos de nuestras economías y, por tanto, de nuestras sociedades” (Dearden, 2011). Se plantea también como un ejercicio de transparencia y control ciudadano sobre las cuentas del Estado, “como un primer paso vital hacia la educación y la movilización de la gente en contra del injusto sistema financiero que beneficia a algunos a costa de todos los demás” (Dearden, 2011).

La apuesta de la sociedad civil es por la realización de auditorías integrales, que analicen tanto las condiciones del contrato, y los aspectos financieros, como las consecuencias e impactos sociales, económicos y ambientales resultantes de la ejecución del objeto del préstamo y de las condicionalidades impuestas para cumplir con el desembolso. Sean realizadas por organismos oficiales como en el caso de Ecuador, o por la ciudadanía, las auditorías se presentan como herramientas multidisciplinarias, que analicen, además de las condiciones de los créditos y el proceso de endeudamiento, también variables sociales, históricas, políticas, de género y ambientales de los proyectos y procesos financiados, y de los impactos derivados de las condicionalidades del crédito o de las medidas que se imponen con los planes de reestructuración o alivio de la deuda.

En los últimos años ha habido importantes avances en la demanda y promoción de auditorías de la deuda, que culminan con la puesta en marcha de la Auditoría Integral del Crédito Público¹⁶ por parte del Gobierno de Ecuador. En Ecuador, la Comisión Auditoría Integral de Crédito Público, formada tanto por representantes de la Administración Pública ecuatoriana como por miembros de la sociedad civil organizada local e internacional, analizó durante más de un

¹⁴ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/GuidingPrinciples.aspx>.

¹⁵ El concepto eudocracia se populariza con la aparición del documental *Debtocracy* (Χρεοκρατία) que muestra las causas e impactos de la crisis de la deuda en Grecia. www.debtocracy.gr.

¹⁶ <http://www.auditoriadeuda.org.ec>.

año centenares de contratos de crédito y los impactos sobre el terreno de los proyectos financiados por dichos créditos. El informe final, presentado en septiembre de 2008, califica gran parte de la deuda de ilegítima, lo que sirvió al Gobierno ecuatoriano como base para un proceso de reestructuración de la deuda comercial que ahorró cerca de 2.200 millones de dólares, más 6.000 millones de intereses, al pueblo ecuatoriano.

Viajando atrás en el tiempo nos encontramos con el ejemplo del Brasil, en el que, en 1932, se decidió llevar a cabo una auditoría gubernamental que llevó a la suspensión unilateral de los pagos de la deuda. También Brasil fue pionero, ya en 2001, en la realización de una auditoría ciudadana de la deuda¹⁷ que llevaría, años más tarde, a la creación de una Comisión Parlamentaria de Investigación de la Deuda (2009-2010). Así mismo, en Filipinas, se lanzó hace unos años la iniciativa para realizar una auditoría ciudadana independiente de la deuda, de forma paralela a la auditoría parlamentaria que está pendiente de ejecución.

En Argentina, en julio de 2000, “el Juez Federal Jorge Ballester dictaminó la ilegalidad, ilicitud y fraude de la deuda pública contraída entre 1976 y 1983 por la dictadura militar, en la causa impulsada por el periodista Alejandro Olmos durante los últimos 18 años de su vida” (Dialogo 2000, 2010). Este fallo fue el resultado de un proceso judicial que se asemejaría a una auditoría de la deuda, y que puso al descubierto las maniobras ilícitas y delitos cometidos en el proceso de endeudamiento de la Argentina. El fallo no tuvo mayores consecuencias, pero la sociedad civil sigue impulsando la campaña por la auditoría de la deuda.

También en Bolivia, Nepal o Zimbabwe existen experiencias de campañas ciudadanas por la auditoría de la deuda que, en mayor o menor medida, han obtenido cierta respuesta por parte de sus respectivos Gobiernos. En Europa, la campaña de la deuda en Noruega, Slug, consiguió en 2011 el compromiso del Gobierno noruego de realizar una auditoría de la deuda de la que este es acreedor (Eurodad, 2011). Dicha auditoría está en marcha desde enero de 2013 y, aunque su planteamiento queda lejos de las demandas de muchas organizaciones sociales, es un importante paso que un Gobierno europeo realice una auditoría de la deuda (Slug, 2013). En 2009, Cephass Lumina, experto independiente de Naciones Unidas sobre deuda y derechos humanos, apostó también por la realización de auditorías de la deuda como “herramientas analíticas valiosas para determinar la naturaleza de la deuda de un país”¹⁸.

Finalmente, frente a la crisis de la deuda en la periferia europea, se están promoviendo campañas y plataformas para la realización de auditorías ciudadanas de la deuda en Grecia, Portugal, Irlanda, Italia o el Estado español, pero también en Bélgica, Francia o el Reino Unido. Estas iniciativas se coordinan junto a otras, como las que se están desarrollando en el norte de África, en especial en Egipto y Túnez, donde la sociedad civil reclama el repudio de la deuda acumulada por los dictadores depuestos.

En nuestro país, la Plataforma Auditoría Ciudadana de la Deuda “¡No debemos! ¡No pagamos!”¹⁹, propone la realización de una auditoría como un proceso abierto, participativo e integrado con otras luchas sociales. “Entendemos que hay indicios más que suficientes de ilegitimidad en la deuda que el Gobierno español, junto con la UE o los gobiernos autonómicos, están utilizando como motivo para tirar adelante con una sangrante política de austeridad. Por eso se exige el derecho a saber, a conocer los detalles del proceso que nos ha llevado a esta situación” (Fresnillo, 2012). Esta iniciativa tiene entre sus objetivos la exigencia de poder decidir democrática y soberanamente qué hacer con la deuda y con nuestro futuro, sin injerencia de los mercados financieros, de la Comisión Europea, del Banco Central Europeo o del FMI. El objetivo de la Plataforma es principalmente la denuncia y exigencia de responsabilidades de los diferentes actores responsables en la generación de la deuda, tanto aquí como en el Sur, a través de un proceso de formación y empoderamiento que nos ayude a desmontar el discurso oficial y hacer frente a las medidas de ajuste y reformas, como falsas respuestas a la crisis. Pero también la denuncia del sistema económico capitalista y el secuestro de la democracia por parte de mercados y especuladores. En última instancia se persigue el no pago de la deuda ilegítima, reclamando, como ya lo hizo Thomas Sankara²⁰ en Burkina Faso en los ochenta, el derecho de todo pueblo a decidir soberanamente el repudio de la deuda, y la restitución a los damnificados por la misma, así como el juicio y procesamiento de sus responsables financieros y políticos.

BIBLIOGRAFIA

- Banco Mundial (2012): *Global development Finance. External debt of developing countries*, World Bank, Washington, 2012, http://data.worldbank.org/sites/default/files/gdf_2012.pdf

¹⁷ www.auditoriacidada.org.br.

¹⁸ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/455/68/PDF/N0945568.pdf?OpenElement>.

¹⁹ <http://www.auditoriaciudadana.net>.

²⁰ Ver el discurso de Thomas Sankara en la Unión Africana en 1987 sobre deuda <http://www.quiendebeaqui.org/spip.php?article2075>.

- Banco Mundial (2013): *International debt statistics*. World Bank, 2013, <http://data.worldbank.org/sites/default/files/ids-2013.pdf>
- CADTM (2012): *Las cifras de la deuda, 2012*, CADTM, diciembre de 2012, <http://cadtm.org/Las-Cifras-de-la-deuda-2012>
- Dearden, N., (2011): "Behind the bankers' mask", en *Red Pepper*, Agosto de 2011, <http://www.redpepper.org.uk/behind-the-bankers-mask/>
- Dialogo 2000 (2010): *A diez años del fallo Olmos sobre la ilegitimidad de la deuda en Argentina: ¿Auditar o seguir pagando?*, <http://www.dialogo2000.blogspot.com/>
- Ellmers, B. (2013): *Developing countries' private debt is on the rise, and the international institutions are ill-prepared*, 17 de enero de 2013, Red Europea de Deuda y Desarrollo (Eurodad), <http://eurodad.org/1544376/>
- Ezquerro, S. (2011): "Miradas feministas a los efectos de la crisis", en *Revista Viento Sur* nº 114, enero de 2011, http://www.vientosur.info/articulosabiertos/VS114_Ezquerro_Miradas.pdf
- Eurodad (2011): *Breaking new grounds: Creditor debt audit in Norway*, <http://eurodad.org/?p=4577>
- Fresnillo, I. (2007): "Deuda externa en África, reescribiendo la historia a través de la ilegitimidad", en Martínez Peinado, J. y Sánchez Tabarés, R. (eds.) *El Futuro imposible del capitalismo* (2007), Icaria, Barcelona.
- Fresnillo, I. (2008): "Encuentro Sur/Norte de estudio y estrategias sobre Deuda Ilegítima", en *Boletín del Observatori del Deute en la Globalització*, octubre de 2008, http://www.odg.cat/es/inicio/comunicacio/5_deute.php?id_pagina=5&id_butlleti=65&id_deutes=236
- Fresnillo, I. (2009): "G20. Objetivo: salvar el capitalismo", en *Boletín del Observatori del Deute en la Globalització*, abril de 2009, http://www.odg.cat/es/inicio/comunicacio/5_deute.php?id_pagina=5&id_butlleti=70&id_deutes=249
- Fresnillo, I. (2010): "Banco Mundial y FMI, cambian las formas, no el fondo", en *Boletín del Observatori del Deute en la Globalització*, octubre de 2010, http://www.odg.cat/documents/deutes/b81_BM_IF_CAST.pdf
- Fresnillo, I. (2011): "Haití, un terremoto que dura siglos", en *Boletín del Observatori del Deute en la Globalització*, enero de 2011, http://www.odg.cat/documents/nove-tats/2011_01_notas_haiti_esp.pdf
- Fresnillo, I. (2012) "Auditoría, una herramienta para revertir la «deudocracia»", en *Revista Viento Sur*, junio de 2012, http://www.vientosur.info/spip/IMG/pdf/VS123_I_Fresnillo_Herramienta_revertir_deudocracia.pdf
- Fresnillo, I. (2012b): "Presupuestos 2013: todo lo que esconde la deudocracia", en *La Directa*, octubre de 2012, http://www.odg.cat/documents/deutes/b101_deudocraciapresupuestos_if.pdf
- Fresnillo, I. (2012c): *Progress on IMF conditionality?*, Red Europea de Deuda y Desarrollo (Eurodad), noviembre de 2012, http://eurodad.org/wp-content/uploads/2012/11/Progress_IMF_conditionality.pdf
- Gonzalez, I. (2009): *Deute a canvi d'aigua, La trampa de les iniciatives de reducció de deute extern i els processos de privatització d'aigua a l'Àfrica subsahariana*, Colección Estudis Esferes, ESF – ODG, julio de 2009, http://www.odg.cat/documents/publicacions/esferes6_aiguaHIPC.pdf
- Hulova, D. (2012): *A new debt crisis in the global South? Hope for permanent solutions*, Red Europea de Deuda y Desarrollo (Eurodad), octubre de 2012, <http://eurodad.org/1543860/>
- Jones, T. (2012): *The state of debt. Putting an end to 30 years of crisis*, Jubilee Debt Campaign, mayo de 2012, <http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/REPORT373A3720The3720State3720of3720Debt+7628.twl>
- Jubileo Bolivia (2010): "Diputados bolivianos recomiendan conformar comisión para auditar la deuda externa", <http://ifis.choike.org/esp/informes/1228.html>
- Marco, I., Fresnillo, I. (2012): "La ilegitimidad de endeudarse a costa de la naturaleza", en *Ecología Política* (42): *Deudas y respuestas a la crisis desde la Ecología Política*, Barcelona, Editorial Icaria, diciembre de 2011, http://www.odg.cat/documents/novetats/DEUDA_ILEGITIMA_IM_IF_cast.pdf
- Medialdea, B. y Sanabria, A. (2012): "La crisis de la deuda en Europa: lecciones y alternativas de la experiencia lati-

noamericana”, en Boletín de recursos de información, nº 32, octubre de 2012, Centro de Documentación Hegoa. http://pdf2.hegoa.efaber.net/entry/content/1196/Bolet_n_Hegoa_n_32.pdf

- Millet, D. y Toussaint, E. (2011): *La deuda o la vida*, Barcelona, Icaria.
- Molina, N. (2009): *¿Rescatar o hundir? Condicionalidad y asesoramiento del FMI para los países de renta baja en tiempos de crisis*, Red Europea de Deuda y Desarrollo (Eurodad), http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Bail_out_blow_out_SP_layout%281%29.pdf
- Muñoz, J. (2008): *Mujeres y deuda externa: “lo que damos y lo que nos quitan”*, Boletín Noticias ODG, febrero de 2008, http://www.odg.cat/documents/deutes/b54_Mujeres_Deuda_Externa.pdf
- NNUU (2012): *The effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights*, Resolución 20/10 del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Julio de 2012. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/AnnualReports.aspx>
- Perkins, J. (2004): *Confessions of an economic hit man*, San Francisco, Berrett-Koehler.
- Quién debe a Quién (2011): “Activistas y expertos proponen una auditoría ciudadana de la deuda”. Comunicado de prensa de la red *Quién debe a Quién*, Madrid, 9 de octubre de 2011 (2 págs.), <http://www.quiendebea quien.org/IMG/pdf/ComunicadoViviendoendeudocracia3.pdf>
- Ramos, L. (ed.) (2003): *El fracaso del Consenso de Washington. La caída de su mejor alumno: Argentina*, Icaria, Barcelona, Julio de 2003.
- Ramos, L. (2008): *Los crímenes de la deuda*. Barcelona: Editorial Icaria. Barcelona. <http://www.odg.cat/documents/publicacions/crimenes.pdf>
- Slug (2013): *Exportable - How to make the norwegian debt audit transferable to other countries*, Norwegian Coalition for Debt Cancellation (SLUG), Oslo, enero de 2013, http://slettgjelda.no/filestore/tunisiarapport_web.pdf
- Tarafa, G. y Fresnillo, I. (2008): “Deuda ilegítima: exigiendo justicia más allá de la solidaridad”, en Boletín del Observatori del Deute en la Globalització, abril de 2008, http://www.odg.cat/es/inicio/comunicacio/5_deute.php?id_pagina=5&id_butlleti=60&id_deutes=219
- Toussaint, E. y Millet, D. (2012): *Por qué hay que anular la deuda ilegítima*, Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM), abril de 2010, <http://cadtm.org/Por-que-hay-que-anular-la-deuda>
- UNCTAD (2012): *Sovereign Debt Crisis: From relief to resolution*, Policy Brief 08, abril de 2012, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/uxiiipb2012d3_en.pdf
- Vivien, R. y Lamarque, C., (2011): *Algunos fundamentos jurídicos para declarar la nulidad de las deudas públicas*, Comité por la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM), <http://www.cadtm.org/Algunos-fundamentos-juridicos-para,6903>
- VVAA (2009): *Vuelve otra vez la deuda. Momento de definiciones*, ALAI - Agencia Latinoamericana de Información, Quito, enero de 2009, http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0392/alai-deuda_momento_de_definiciones.pdf
- VVAA – Taifa (2010): “Crisis en el Estado español: el rescate de los poderosos”, *Informes de economía nº 7*, Seminario d’Economía Crítica Taifa, Barcelona, <http://informes.seminaritaifa.org/informe-07/>
- VVAA – Quién debe a Quién? (2011): *Vivir en deudocracia*, Icaria, Barcelona, http://www.icariaeditorial.com/pdf_libros/Vivir%20en%20deudocracia.pdf
- VVAA (2009): “Apuntes Teóricos para entender la crisis”, *Informes de Economía nº 6*, Seminario de Economía crítica Taifa, junio de 2009, http://informes.seminaritaifa.org/files/2009/08/Informe_06_ES.pdf
- Yoke Heong, C. (2009): “Condicionalidad del FMI: ¿La historia se repite?”, Third World Network, <http://ifis.choike.org/esp/informes/1106.html>



Segunda Parte

LA POLÍTICA EN EL DESARROLLO

Retroceso de políticas públicas en España

ALBERTO GARZÓN ESPINOSA,

Diputado de Izquierda Unida y miembro del Consejo

Científico de ATTAC - España. agarzon@agarzon.net

La crisis económica actual debe entenderse como el resultado del desplome de un modelo de crecimiento que en las últimas décadas había permitido a la economía española alcanzar records en las tasas de empleo. Entre 1996 y 2007 la economía española creció a una media del 3,7% anual, creando en dicho periodo hasta siete millones de empleos (Comisión Europea, 2012). No obstante, dicho modelo de crecimiento, caracterizado por la existencia de una burbuja inmobiliaria financiada mediante un altísimo endeudamiento de los agentes económicos privados, fue funcional durante todo ese tiempo al propio desarrollo de la economía de Alemania y en general de toda la zona euro (Garzón, 2013).

Esto significa que no sólo se trata de una crisis de índole nacional sino que además estamos presenciando por un lado la quiebra de los débiles fundamentos económicos y políticos de la construcción europea (Anderson, 2012) y, por otro lado, la respuesta que están dando las propias instituciones europeas para evitar que todas las costuras salten por los aires. En este proceso de salvamento, de la forma actual de la Unión Europea, la estrategia política llevada a cabo por los gobiernos de los países de la periferia, en el marco de una ciega subordinación a las imposiciones de la llamada troika¹, está consiguiendo dinamitar aquellas estructuras del Estado que ofrecen los servicios públicos más básicos. La educación pública, la sanidad pública y las políticas sociales en general están siendo las principales víctimas de un proceso de desmantelamiento que obedece a una estrategia económica muy bien definida. Lo que vamos a hacer en este artículo será tratar de explicar dicha estrategia así como valorar el impacto que está teniendo, ya desde el principio de la crisis, en las políticas públicas que hasta ahora han garantizado un cierto nivel de cohesión social.

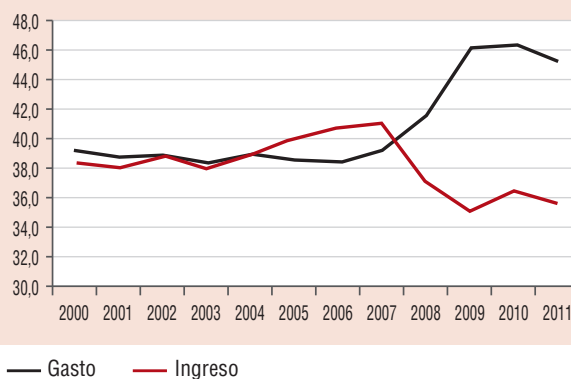
¹ Se llama troika a las tres instituciones que determinan y orientan la política de los Gobiernos europeos, y que son la Comisión Europea, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Central Europeo.

1. EL MODELO DE CRECIMIENTO ESPAÑOL Y LAS FINANZAS PÚBLICAS

Cualquier economía capitalista necesita crecimiento económico para poder garantizar que los ciudadanos tienen empleo y que la capacidad productiva puede ampliarse a un nivel más alto. Además, en lo que se refiere a las finanzas del Estado, la existencia de crecimiento económico garantiza los ingresos públicos, obtenidos fundamentalmente por la vía impositiva, que permitirán financiar las políticas públicas. Así las cosas, en momentos de decrecimiento económico, como el actual, el Estado recauda mucho menos. En el gráfico 1 podemos ver el peso de la recaudación así como del gasto de la economía española en los últimos años. Mientras entre los años 2005 y 2007 el gasto fue inferior a los ingresos, lo que permitió disponer de superávit fiscal, a partir de esa fecha el desplome de los ingresos va acompañado de un crecimiento espectacular del gasto público. Esa situación llevó tanto a un crecimiento del déficit público como a la necesidad de acudir a los mercados financieros para vender deuda pública.

Las razones que se encuentran detrás de este comportamiento son variadas. En primer lugar, los ingresos se desploman al caer la actividad económica, como apuntábamos antes. Al estallar la burbuja inmobiliaria y perderse una inmensa cantidad de empleos en el sector privado los trabajadores que antes pagaban el impuesto de la renta a las

GRÁFICO 1. Finanzas Públicas España, en % de PIB.



Fuente: Elaboración propia con datos del EUROSTAT (2012)

personas físicas (IRPF) dejan de hacerlo o lo hacen en cantidades mucho menores. Según la crisis se va extendiendo y afectando a otros sectores, tanto en la forma de despidos como en la de disminución de sueldos, la situación se agrava. Sólo las decisiones de subidas impositivas tomadas por los diferentes Gobiernos permiten compensar parcialmente la caída en términos absolutos (ver gráfico 2). La misma situación ocurre con aquellas empresas que antes de la crisis pagaban el impuesto de sociedades (IS) y que ahora con la contabilidad empresarial revelando pérdidas dejan de aportar a las arcas públicas. En segundo lugar, el crecimiento del desempleo activa los estabilizadores automáticos del Estado y en concreto aquellas políticas públicas que permiten que los desempleados puedan seguir cobrando una remuneración. Dicha remuneración permite mantener, hasta cierto punto, la demanda y por lo tanto evita que la caída de la recaudación impositiva sea aún mayor. Sin embargo todo ello significa un importante desembolso de dinero público que afecta a las finanzas del Estado. En tercer lugar, el Gobierno llevó a cabo en los primeros años de la crisis una política de estímulos con objeto de mantener la actividad económica y, especialmente, el empleo en el sector de la construcción. Ello, también, con fuerte incidencia en el gasto público. En cuarto lugar, los diferentes Gobiernos han procedido a rescates de entidades financieras que han tenido como consecuencia un agravamiento de la situación de las finanzas públicas. Todo ello ha marcado la realidad de la recaudación impositiva con la que, recordemos, se financian la mayor parte de las políticas públicas.

Además, esta situación arriba descrita se da en un contexto de desapalancamiento financiero por parte de los agentes privados. Ello quiere decir que estos agentes, es-

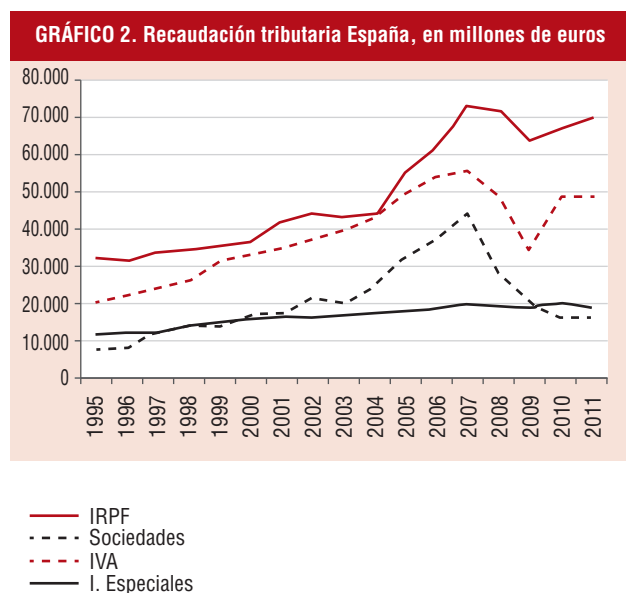
pecialmente empresas, bancos y hogares, están tratando de deshacerse de las deudas que han acumulado en las últimas décadas mientras que sus ingresos siguen descendiendo como consecuencia de las políticas de austeridad impuestas por la troika. En ese contexto tanto la política monetaria del Banco Central Europeo (BCE), consistente en rebajar los tipos de interés, como las políticas de estímulos públicos tienen altas limitaciones. Por una parte el dinero no fluye porque el sistema financiero está técnicamente quebrado, con agujeros financieros que se tratan de tapar con los llamados “rescates”, mientras que en un contexto recesivo ningún banco tiene intención de prestar a inversiones que se prevén ruinosas. Por otra parte el dinero público de los estímulos no se canaliza hacia nueva inversión o consumo sino que se deriva a la devolución de deudas. Son trampas económicas resultado del desplome de un modelo de crecimiento insostenible y que ha acumulado muchos desequilibrios.

2. LA ESTRATEGIA DE LA TROIKA

Lo cierto es que entre las múltiples fallas de la construcción europea se encuentra la constitución de un banco central independiente que, al basar sus políticas exclusivamente en el control de la inflación, tiene prohibido aplicar políticas de financiación directa a los Estados. Así, las economías europeas se ven obligadas a depender únicamente de los mercados financieros de deuda pública, los cuales acaban condicionando las políticas públicas a través del comportamiento de los diferenciales entre los distintos mercados, es decir, de la llamada prima de riesgo. El diseño institucional de la Unión Europea y particularmente del BCE condiciona, en consecuencia, la capacidad de financiación de las economías nacionales.

De forma añadida, la decisión política, por parte de la troika, de priorizar el salvamento de los sistemas financieros con objeto de evitar un efecto dominó en las finanzas privadas y públicas europeas, se convierte en una palanca perfecta para dismantelar los servicios públicos. Y esto es así porque, en un momento en el que los ingresos caen y suben los gastos, la troika ha optado por dedicar los recursos existentes para el rescate del sistema financiero y no alternativamente en otras opciones. Los efectos sociales de esta política son enormes, mientras que los resultados económicos son absolutamente precarios como consecuencia de no estar atendiendo a la economía real y los fundamentos últimos del crecimiento económico.

Ahora bien, desde luego la troika busca un propósito con todas estas decisiones y con la defensa del actual or-



Fuente: Elaboración propia con datos de la Agencia Tributaria (2012)

denamamiento institucional. En concreto la estrategia de la troika tiene un objetivo y dos principios fundamentales. El objetivo es recuperar el crecimiento económico para poder volver a generar empleo a cualquier precio. Los principios son la austeridad y las reformas estructurales. A su vez todas las medidas económicas se pueden estructurar en tres ejes: la consolidación presupuestaria, la confianza en los mercados internacionales de deuda y la reestructuración de los fundamentos económicos. Este planteamiento sistemático adolece de errores tan graves que podemos asegurar que es una estrategia suicida, porque no responde a los problemas reales de la economía y de hecho consigue agravarlos. Las consecuencias económicas y sociales serán brutales.



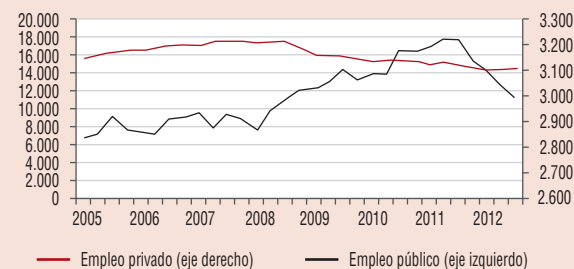
Fuente: Elaboración propia

Detrás de la estrategia para lograr dicho objetivo hay una teoría económica (la teoría neoclásica) que fundamenta el pensamiento neoliberal y según la cual los problemas de desempleo se derivan de un mal funcionamiento del mercado de trabajo, los problemas de competitividad –y crecimiento económico– se deben a salarios relativamente altos y los problemas de confianza de los mercados y financiación de la economía real se deben a un exceso de gasto público y deuda pública. Y sobre esos dogmas económicos se han diseñado las estrategias y medidas económicas.

Desgraciadamente esta estrategia tiene efectos que podemos observar ya. En primer lugar, la austeridad y los intentos de consolidación fiscal deterioran el crecimiento económico y destruyen empleo. Hasta 2011 la locomotora del débil crecimiento era la inversión pública, debido a los planes de estímulo, y desde los recortes la economía va en picado hacia la Gran Depresión.

Como se puede comprobar en el gráfico 3 la tasa de desempleo creció exclusivamente a causa de los despidos del sector privado. El empleo público, de hecho, siguió creciendo en los primeros años de la crisis y sólo comenzó a descender cuando las políticas de austeridad y recortes se pusieron en marcha durante el año 2011.

GRÁFICO 3. Recaudación tributaria España, en millones de euros



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

La estrategia adecuada debería venir de la mano de estímulos económicos que sean financiados por las instituciones europeas y por reformas fiscales altamente progresivas. Con esos recursos deberían ponerse en marcha políticas públicas que, además de neutralizar el duro impacto de la crisis sobre los sectores más desfavorecidos de la población, pudieran servir como instrumentos para corregir los problemas estructurales de las economías europeas y en particular los desequilibrios comerciales que se derivan de las divergencias en las estructuras productivas.

La fe de la troika y el Gobierno de España está puesta en el hipotético éxito de las reformas estructurales. Basándose en la citada concepción neoclásica según la cual el problema de las empresas y de la competitividad española es de tener un alto coste salarial, lo que buscan es aprobar reformas del mercado de trabajo que reduzcan los salarios. Se considera que bajando los salarios las empresas podrán bajar el precio de sus productos y siendo España más competitiva vía precio volverá el crecimiento económico (en un escenario laboral, eso sí, de mayor precariedad y flexibilidad). Lo cierto es que esta táctica hace aguas por todas partes. Ni los costes son determinantes de la competitividad (en España se da la conocida *Paradoja de Kaldor*²) ni el desempleo en España es un problema salarial. Además, en la medida que la demanda cae también se deterioran los beneficios de las empresas de la economía nacional mientras se van salvando de la quema las grandes empresas exportadoras –al menos mientras la demanda internacional se mantiene–.

Por todo ello los intentos de dar confianza a los mercados son absolutamente vanos. A los mercados (los acreedores de la deuda privada y pública) no les interesa otra cosa que la rentabilidad, y esta solo es posible mientras la actividad económica se mantenga. Dado que la austeridad y

² Se trata de un fenómeno según el cual las disminuciones de costes laborales y de otros costes no se traducen en un incremento de la cuota de mercado debido a que influyen otros muchos factores, al margen de los precios.

las reformas estructurales fracasan y empeoran la capacidad del Estado y sujetos económicos privados de devolver sus deudas, los mercados acentúan su presión. Algo que además se agrava por el hecho de que no se controlan las actividades especulativas en los mercados de deuda pública. Por eso la prima de riesgo crece a pesar de los recortes.

3. LA PALANCA FINANCIERA DEL DESMANTELAMIENTO DE LO PÚBLICO

Toda esta estrategia diseñada por la troika requiere la colaboración activa por parte de los Gobiernos de las economías europeas. Para ello se han diseñado distintos programas económicos (como el programa del *six-pack*) y se han habilitado mecanismos financieros y tratados jurídicos nuevos. Un ejemplo de cómo se han “sincronizado” las intenciones de la troika con las decisiones de los Gobiernos nacionales es sin duda la reforma constitucional de 2011 en España. En aquella reforma se modificaba el artículo 135 y se incluía, entre otros elementos, la siguiente declaración:

“Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta”.

Esto no es otra cosa que institucionalizar la palanca financiera por la cual la deuda pública, junto con el diseño institucional, se convertiría en la excusa para dismantelar progresivamente los servicios públicos.

Además, en el nuevo artículo 135 de la Constitución ya se adelantó que antes de junio de 2012 tenía que estar aprobada una ley orgánica que desarrollara las bases ideológicas de la reforma constitucional. Así, en 2012 se aprobó la *Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera*, en cuyo artículo 1 se describe el objetivo formal de la ley, que no es otro que “*el establecimiento de los principios rectores, que vinculan a todos los poderes públicos, a los que deberá adecuarse la política presupuestaria del sector público orientada a la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera, como garantía del crecimiento económico sostenido y la creación de empleo, en desarrollo del artículo 135 de la Constitución Española*”.

Lo que esta ley persigue, para entendernos, es institucionalizar al nivel más alto (ley orgánica y constitución) la política del llamado déficit cero. Ahora bien, aunque la ley hable de crecimiento económico y creación de empleo, realmente no es útil ni directa ni indirectamente para conseguir cualquiera de esos propósitos. El objetivo real es sencillamente el de procurar dar confianza a los inversores a través del control del gasto público y la deuda pública. Se trata de

enviar una señal a los “mercados” que asegure a los inversores que con estas normas estaremos en condiciones de devolverles todo el dinero que nos han prestado y que nos van a seguir prestando.

Pero no funcionará por dos motivos fundamentales:

En primer lugar, los mercados son insaciables. Los mercados son la suma de los intereses económicos de diferentes sujetos económicos tales como la banca, las grandes empresas y las grandes fortunas. Esos intereses no se basan en criterios sociales sino de maximización de beneficios, de modo que van a aprovechar todo el entramado legal para desarrollar lo que se conoce como especulación financiera y que llevará a España a estar permanentemente bajo agresión. No hay forma alguna de “contentar” a los mercados.

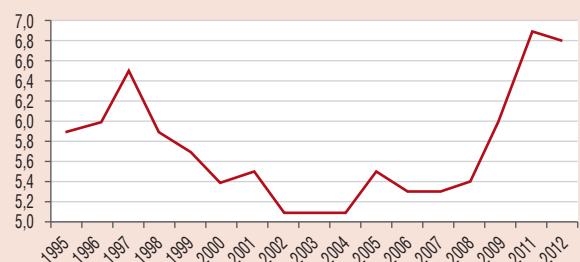
En segundo lugar, esta ley se traduce en la práctica en recortes de componentes del gasto público (inversión pública especialmente) que son fundamentales para estimular el crecimiento económico. Ello conllevará necesariamente un empujón hacia una mayor recesión y, por lo tanto, menores ingresos impositivos (ver gráfico 1). Si bajan los gastos pero también bajan los ingresos lo que se mantiene igual, o incluso puede empeorar, es el déficit y la necesidad de endeudamiento público.

En tercer lugar, los recortes de gasto público impiden poner en marcha políticas que mitiguen los dramáticos efectos sociales que tiene la crisis económica. Así, se deja no solo que el desempleo siga creciendo sino que además crece la desigualdad, el riesgo de pobreza y el número de hogares sin ingresos de ningún tipo.

Obsérvese por ejemplo el gráfico 4, que muestra la desigualdad medida a partir del ratio entre el 80% más pobre y el 20% más rico. Lo que se refleja en este gráfico es que el coste de la crisis está cayendo fundamentalmente sobre la mayoría de la población, cuya distancia en términos de ingresos con el 20% más rico de la población se ha elevado.

Por otra parte, el gráfico 5 nos muestra la cantidad de hogares en todo el país que no disponen de ingresos. El último dato disponible señala que hay 626.900 hogares que

GRÁFICO 4. Ratio 80/20 (España)



Fuente: Elaboración propia con datos del EUROSTAT (2012)

se encuentran en esa situación, que incluye la carencia de prestaciones sociales dotadas por parte del Estado.

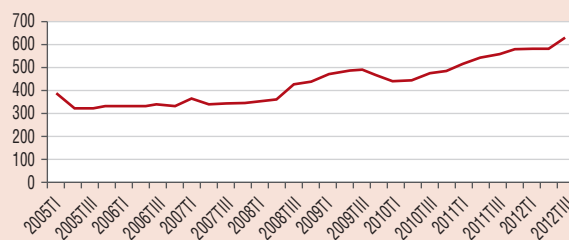
Finalmente, baste tener presente también el ritmo al que crece la tasa de riesgo de pobreza en España. Como puede analizarse en el gráfico 6, el porcentaje de personas en riesgo de pobreza ha crecido hasta superar el 27% en el conjunto de la economía. Pero aún es más dramática esa cifra en los sectores de población más jóvenes, que alcanzan hasta el 33%.

Todos estos indicadores revelan algunas de las consecuencias de las políticas de austeridad a nivel social, pero además puede interpretarse que la cohesión social está profundamente amenazada y que se ha creado un caldo de cultivo idóneo para la germinación de movimientos rupturistas con el sistema económico actual. Sólo en el año 2012 hubo en España más de 36.000 manifestaciones y concentraciones, según datos del Gobierno (Europapress, 2012), lo que es un reflejo de las tensiones sociales a las que se ha llegado como resultado de la aplicación de las políticas de recortes en las políticas públicas.

No obstante, y como decíamos anteriormente, esta ley orgánica obedece a las instrucciones de la Unión Europea, cuya configuración económica e institucional no sólo es frágil y antidemocrática sino que también es contradictoria por el diferente papel que tienen los países del centro y la periferia en la división internacional del trabajo. Dicho de forma más clara: los intereses económicos de países como Alemania y Francia distan mucho de parecerse a los que tienen los países de la periferia como Italia, Grecia, Portugal o España. En este sentido, no hay oportunidad para una solución que se base en maximizar los intereses económicos nacionales. Obedecer a la Unión Europea supone aceptar un destino fatídico para la cohesión social y el mantenimiento de las instituciones sociales europeas. El verdadero gobierno de la UE reside en los centros financieros, de donde provienen precisamente los líderes de muchas de sus instituciones (como el BCE, comandado por el ex-presidente de Goldman Sachs), cuyos intereses tampoco son los de la mayoría de la población europea.

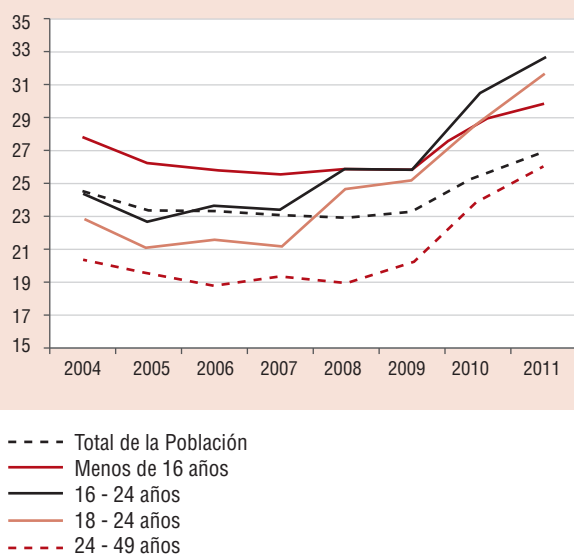
En apariencia la ley orgánica pretende reducir el peso de la deuda pública, considerando que hay que volver a las exigencias de Maastricht (límites en 3% déficit público y 60% deuda pública). La deuda es un complejo instrumento económico que promueve el crecimiento económico de las empresas y Estados porque permite a las empresas operar más allá de su potencial y a los Estados invertir en proyectos inalcanzables sin deuda. Si esos proyectos, empresariales y estatales, son adecuados los beneficios económicos derivados permiten devolver sin problemas la deuda. Pero a partir de cierto umbral la deuda es peligrosa porque amenaza

GRÁFICO 5. Hogares sin ingresos, España (miles)



Fuente: Elaboración propia con datos de INE (2012)

GRÁFICO 6. Personas en riesgo de pobreza o exclusión social en España, en % población total



Fuente: Elaboración propia con datos de EUROSTAT (2012)

con entrar en una espiral viciosa. El Banco Internacional de Pagos (Cecchetti, S., Mohanty, M., y Zampolli, F, 2011), al estudiar recientemente este fenómeno, ha recomendado un 80% de endeudamiento público como límite máximo, como umbral. Obsérvese que los criterios de Maastricht son aquí mucho más duros.

El problema es que esta cuestión no se circunscribe a la esfera pública. Es igualmente aplicable para los agentes privados, es decir, para las empresas y los hogares. De hecho, el riesgo real está precisamente en esos otros agentes. En 2007 la deuda medida en proporción del PIB estaba al 50% en el caso del Estado, al 100% en caso de las familias y al 200% en caso de las empresas no financieras. Es precisamente esa descomunal deuda la que explica que las balanzas de pagos se desequilibren con enormes déficits comerciales. Y ni los criterios de Maastricht ni esta nueva ley orgánica habla de esos verdaderos agentes problemáticos, sino que se limita a la crítica de lo público.

¿Y por qué? Pues sencillamente porque esta ley, como Maastricht y la configuración económica de toda la UE, lo que hace es encorsetar las finanzas públicas y dejarlas sin margen de maniobra. Y por la propia dinámica económica y el rol del Estado como prestamista de último recurso resulta que el Estado es precisamente quien absorbe la mayoría de los costes de la crisis. Por esa razón la deuda pública se dispara después de la crisis y no antes, porque es el instrumento que se utiliza también para socializar las pérdidas y absorber entre todos el impacto de la crisis. Se transfieren rentas y riesgos desde lo público a lo privado.

Si se suman ambos fenómenos nos encontramos con una palanca de destrucción del Estado del Bienestar. Con un Estado absorbiendo los costes de la crisis y un encorsetamiento de las finanzas públicas la única forma que les queda a los gobiernos es recortar y recortar.

Pero como esos recortes no resuelven los problemas reales de la economía (inexistencia de un modelo productivo estable y sostenible y alta desigualdad económica) y promueven un deterioro mayor de la economía (más recesión, menos ingresos públicos), el ajuste se vuelve permanente. Los recortes avanzan por todas las esferas del Estado del Bienestar.

Y eso es lo que se pretende. Acabar con las esferas públicas que ocupan un espacio muy deseado por la esfera privada, especialmente en las grandes áreas como la educación y la sanidad. El botín de lo público será más fácilmente obtenido con el uso de leyes como esta y reformas constitucionales como la descrita.

4. CONCLUSIONES

En los últimos años estamos asistiendo al desmantelamiento de lo que hemos conocido como Estado del Bienestar, y la estrategia elegida para llevar a cabo tal propósito guarda una relación directa con el ordenamiento institucional de la Unión Europea y con los llamados rescates bancarios. Desde la troika y los Gobiernos de la periferia europea han constituido una palanca financiera que permite utilizar la deuda pública como instrumento de socialización de pérdidas y a la vez como justificación para proceder al duro ajuste fiscal.

No se trata de un objetivo exento de racionalidad, desde el punto de vista de los intereses financieros, sino que por

el contrario obedece a una estrategia muy concreta que es el intento de sustitución de un modelo de crecimiento en España. El nuevo modelo estará basado en los bajos salarios y en la competitividad vía precio con el exterior, todo lo cual requiere un modelo de sociedad que sea funcional. Dicho modelo de sociedad no cuenta con la existencia de lo que hemos conocido hasta ahora como servicios públicos, los cuales son la primera víctima de la austeridad.

Sin embargo, a los problemas económicos asociados a dicha estrategia hay que sumar los problemas sociales que surgen en el proceso. De hecho, las políticas de austeridad y de retroceso de las políticas públicas conllevan un agravamiento de la desigualdad, la miseria y de la privación material de los hogares. Todo ello genera conflictos de índole política que amenazan con destruir definitivamente la cohesión social y arrastrar a nuestra sociedad a una permanente lucha social en las calles. En términos tanto económicos como sociales puede decirse que España es hoy un país en vías de subdesarrollo como consecuencia de las políticas aplicadas por el poder económico y el poder institucional.

BIBLIOGRAFÍA

- Cecchetti, S., Mohanty, M., y Zampolli, F (2011): "The real effects of debt". Bank for international settlement working paper. Disponible en: <http://www.bis.org/publ/work352.pdf>.
- Comisión Europea, 2012: "Documento de trabajo de los servicios de la comisión. Examen exhaustivo de España de conformidad con el artículo 5 del Reglamento UE nº 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos".
- Garzón, A. (2013): *La Gran Estafa*, Editorial Destino, Barcelona.
- Europapress (2012): "Primer año de Gobierno de Rajoy: Más de 36.000 manifestaciones y concentraciones": Disponible en <http://www.europapress.es/nacional/noticia-primer-ano-gobierno-rajoy-mas-36000-manifestaciones-concentraciones-20130112120312.html>
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Disponible en <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-5730>
- Anderson, P. (2012): *El nuevo viejo mundo*, Akal, Madrid, 2012.

¿Privilegio de algunas o derecho de todas?

“Desgraciadamente, nosotros,
que queríamos preparar el camino para la amabilidad
no pudimos ser amables”
Bertolt Brecht

CECILIA CARBALLO DE LA RIVA,
Presidenta de la Fundación Equo, miembro del Patronato
de la Alianza por la Solidaridad.

Pues bien, pese al realismo político que encarna saberse en un país como el nuestro y en una situación como la que vive España, es complicado hacer balance de 2012 sin atisbar el desplome de las políticas sociales, entre ellas la de cooperación.

Mariano Rajoy ganó las elecciones el 20 de noviembre de 2011 tras prometer el cambio y devolver la felicidad¹, un año y pico después el país continúa inmerso en una gran crisis y ha sufrido el mayor recorte de derechos de la historia de la democracia, las políticas sociales están a punto de desaparecer y la debacle del Estado de Bienestar hoy es un hecho.

Durante 2012, de la mano del Gobierno del Partido Popular y de otras administraciones autonómicas y municipales, y bajo una enorme presión por parte de la Unión Europea, se ha venido produciendo una reducción sin precedentes de las conquistas y derechos sociales de la mayor parte de la población. Los recortes aplicados por este Gobierno se han llevado a cabo con el pretexto de la reducción del déficit, mientras una cantidad insultante de fondos se han canalizado para ayudas y rescates a las entidades financieras.

El ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, José Manuel García-Margallo, aseguraba hace menos de un año que *“recortar en cooperación es una opción extremadamente dolorosa, pero la otra opción, a lo mejor, es recortar pensiones o cerrar ambulatorios”*². Estas afirmaciones junto con otras³ realizadas por los responsables de la política de co-

operación nos hacen cuestionar las visiones del Ejecutivo para con las políticas sociales.

Los responsables del Gobierno desarrollan sus argumentos sobre postulados muy discutibles, ¿a quién/quienes estamos rescatando? ¿A quién benefician los recortes del gasto público? A las personas no, a los intereses de una minoría sí. El incremento de nuestro endeudamiento es directamente proporcional a la detracción de recursos públicos para las políticas sociales y al establecimiento de medidas orientadas a la reactivación económica y a la generación de empleo. La gestión de esta crisis tampoco ofrece soluciones de medio o largo plazo que reestablezcan el funcionamiento económico y aseguren que esta situación no volverá a producirse.

La gestión de la crisis está sirviendo para socializar las pérdidas, estamos en una crisis provocada por el incremento desorbitado de la deuda privada, que tras las medidas adoptadas pasa a ser de toda la ciudadanía: austeridad, deuda privada convertida en deuda pública, recortes de servicios públicos que sirven para sostener al sistema financiero privado, recortes de la inversión en políticas sociales que aseguran el cumplimiento de los derechos más básicos en España y fuera de nuestras fronteras.

Durante varias décadas se han proclamado desde diversas organizaciones y organismos internacionales los compromisos con los objetivos del desarrollo y el cumplimiento de los derechos humanos, más allá de lo declarado, la realidad que nos circunda se empeña en ser obstinada, y se puede apuntar, sin lugar a dudas, que serán necesarias varias décadas adicionales enfocadas a la consecución del desarrollo para conseguir avanzar en la mejora de las condiciones de vida de buena parte de la población mundial. La tarea, incluso tomando en consideración la existencia de nuevos consensos a favor del desarrollo y de las salidas a la crisis, no es pequeña, pues los orígenes de este mal desarrollo y de sus consecuencias más lacerantes para el ser humano (hambre, pobreza, desigualdad, desempleo, etc.) tienen sus causas en la evolución histórica de la propia lógica de funcionamiento del sistema, de modo que cual-

¹ 2011, Programa Electoral del Partido Popular: http://www.rajoy.es/uploads/programa/pdf/lo_que_Espana_necesita_1.pdf.

² Comparecencia del Ministro de Exteriores en la Comisión de cooperación del Congreso el 15/03/2012. http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/03/15/actualidad/1331772817_298833.html.

³ “No se puede redistribuir riqueza cuando no la hay”. Así justificaba recientemente el Secretario General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Gonzalo Robles, el desproporcionado recorte que ha sufrido la cooperación en los Presupuestos para 2013.

quier intento de superación pasaría necesariamente por un esfuerzo en la definición de otras alternativas en cuanto al sistema en el que nos encontramos.

A lo largo de esta reflexión se exponen una serie de argumentos que permiten cuestionar las medidas tomadas.

1. PRIMERO: UN DISCURSO OPORTUNISTA QUE ENFRENTA A POBRES CONTRA POBRES

Los derechos humanos son universales e indivisibles. No caben pues posiciones dicotómicas que diferencian ciudadanos de un lugar frente a otro. ¿Acaso se pretenden redefinir los derechos en función del contexto económico o de determinados intereses electorales?

La idea que tiende a enfrentar los derechos de la ciudadanía propia y la ciudadanía de los países del Sur es cuestionable por varios motivos⁴. En primera instancia traslada las causas y los efectos de la crisis a las personas que poco o nada han tenido que ver con el origen de la misma. No en vano, la pobreza es consecuencia de nuestro modelo de desarrollo. En segunda instancia, además de utilizar argumentaciones injustas, éstas no son ciertas. En un mundo globalizado, los estados no tienen capacidad por sí solos de hacer frente a problemas que transgreden sus fronteras, por lo que no parece real que la asunción de decisiones que afectan negativamente a terceros países –o a su ciudadanía– sea consecuente con la idea expresada.

Y finalmente, estas aseveraciones son muy arriesgadas, incluso para la garantía de los derechos de la ciudadanía a la que se pretende defender.

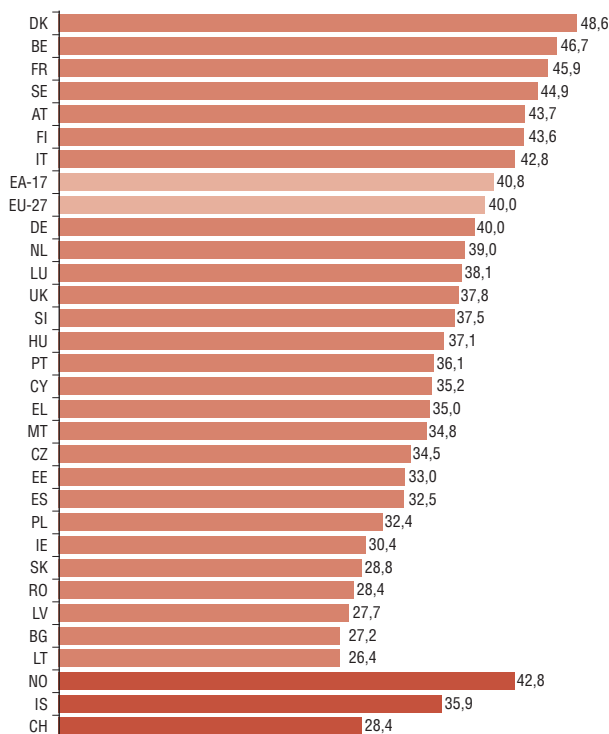
Los derechos que hoy nos están recortando son los mismos derechos que se niegan a millones de personas en todo el planeta. Son distintas expresiones de un sistema injusto que prioriza los beneficios económicos de un 1% de la población mundial frente al desarrollo y las necesidades del 99% restante. No podemos caer en el juego de quienes intentan enfrentar a “pobres de aquí” y “pobres de allí”, sino denunciar y combatir globalmente las carencias de un sistema que causa, perpetúa y agrava la pobreza y la desigualdad. Un mundo globalizado, donde los problemas afectan a toda la humanidad (deuda externa –hasta hace bien poco un problema de países en desarrollo– cambio climático, corrupción, la inequidad o la pérdida generalizada de derechos) no se construye con Gobiernos que adoptan soluciones de carácter nacional.

⁴ Martínez, P. y Martínez, I (2012): *Cooperación española: de los límites estructurales a la irrelevancia política*, Papeles 2015 y más nº9, Editorial 2015 y más.

2. SEGUNDO: DINERO HAY, LO QUE NO HAY ES VOLUNTAD POLÍTICA DE RECAUDARLO

No hay dinero para políticas sociales, incluida la cooperación, pero... el dinero que se mueve al año en transacciones financieras asciende a más de 70 veces el PIB mundial. La implantación en España de un impuesto que grave estas transacciones con un tipo de, por ejemplo el 0,05%, podría suponer una recaudación de más de 5.000 millones de euros⁵. Por otra parte, el fraude fiscal⁶ se sitúa en torno al 30% del PIB español (las organizaciones profesionales de inspectores de Hacienda ofrecen el dato de 70.000 millones de euros anuales, al tiempo que los recortes para el periodo 2010-2013 serán de un total de 50.000 millones de euros).

CUADRO 1. Ingresos fiscales por países en porcentaje del PIB nacional en 2012.



Fuente: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Tax_revenue_statistics#Evolution_of_tax_revenue⁷

⁵ http://www.eldiario.es/desalambre/recortes-cooperacion-espana_6_58854123.html#_ftn1#_ftn1.

⁶ Una práctica que se extingue con medidas activas y no solo preventivas como las recogidas en la ley.

⁷ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Tax_revenue_statistics#Evolution_of_tax_revenue. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-BJ-13-003/EN/KS-BJ-13-003-EN.PDF.

Además de lo anterior, no podemos despreciar el hecho de que nuestro país contaba con un impuesto de sociedades para grandes empresas del 35% y, en plena crisis, se rebajó al 30% (según fuentes de la AEAT y la CNMV, las grandes empresas que cotizan en el IBEX35, tributan de media un 18%). Como consecuencia de esta medida, el Estado dejó de ingresar en los siete años anteriores a la crisis, por la rebaja fiscal a grandes empresas, 28.000 millones de euros, cifra que contrasta con los 15.000 que recortó Zapatero y los 40.000 correspondientes al 2012 del Gobierno Rajoy.⁸

Si profundizamos sobre las cifras y redujéramos la economía sumergida se recaudarían 38.577 millones de euros; si se impusiera un tipo del 35% al impuesto de sociedades, las arcas públicas recibirían 13.950 millones de euros. Este dinero, junto a los 5.000 millones de la tasa a las transacciones financieras y otro tipo de medias supondrían, en total, casi 64.000 millones de euros⁹. Un dinero anual que el Estado español podría ingresar y no ingresa.

Si ahondamos en el análisis, esa cifra de 64.000 millones, coincide con el déficit en gasto social que tiene España con respecto a la media europea. Es decir, España deja de recaudar ese dinero que –tal como hacen sus socios europeos con economías similares– debería invertir en garantizar su estado de bienestar: sanidad, educación, inmigración, cooperación para el desarrollo, dependencia, igualdad, etc.

No se trata de repetir como mantra que el país ha vivido por encima de sus posibilidades, sino de asumir y afrontar que este país recauda por debajo de sus responsabilidades.

3. TERCERO: LA DISTRIBUCIÓN SÍ SE REALIZA, SOLO QUE NO DE LA MANERA MÁS JUSTA Y EQUITATIVA. LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO ESTÁN PLAGADOS DE ASIMETRÍAS.

A continuación se exponen tres políticas que evidencian no los recortes, sino la existencia de partidas presupuestarias cuestionables; son los casos de defensa por estar alejada del interés general y orientada al interés de determinados intereses privados, acción exterior por su enfoque y orientación y empleo porque conlleva presupuesto específico y medidas ad hoc pero es manifiestamente insuficiente para abordar en profundidad el problema del empleo. En cada uno de los casos, se pretende evidenciar cómo los recortes

y los retrocesos en materia de políticas son una opción política, y no la única alternativa posible.

No hay dinero para las políticas sociales pero... los presupuestos de 2012 del Ministerio de Defensa, dispusieron, inicialmente, de 6.316 millones de euros, incluyendo el gasto en I+D+i militar, con 4,95 millones de euros destinados a los Programas Especiales de Armamento (PEAS). Este presupuesto engordó reiteradamente tras su aprobación¹⁰.

Además de lo anterior, cabe señalar que en septiembre de 2012 el presupuesto volvió a incrementarse con la aprobación del Real Decreto-ley 26/2012, por el que se aprobaba un crédito extraordinario de 1.782 millones de euros para hacer frente a las obligaciones contraídas con los PEAS, que realmente ascenderá a 2.370 millones de euros teniendo en cuenta la aportación del Ministerio de Industria.

En conclusión, los presupuestos del Ministerio de Defensa aumentaron durante 2012 un 28,21% con respecto a 2011, cuando se nos había hecho creer que habían disminuido en un 8,84% o en 11,85% sin contar la inversión en I+D+i militar.

No hay dinero para cooperación pero... los fondos destinados a la Acción Exterior del Estado (intereses y presencia de España en el extranjero) han aumentado un 52% frente a la nueva disminución del presupuesto de la Agencia Española de Cooperación Internacional que cuenta ya con una reducción acumulada del 70% desde 2011.

En el periodo 2011-2013 se ha producido un descenso del 63,5% de los fondos gestionados por el MAEC, pasando de 2.041,63 millones de euros en 2011 a 745,32 en 2013 (Cuadro 1). Sin embargo, desagregando el presupuesto del MAEC por instituciones gestoras e instrumentos se puede apreciar una desigual evolución de los mismos. Durante el periodo 2012-2013 la mayor parte de los fondos para el MAEC residían en la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y la AECID. Hay dos fondos dentro de la partida SECIPI: El Fondo del Agua y el Fonprode, este mantiene su presupuesto 2012 y 2013¹¹. Sin embargo, la eliminación de su parte no reembolsable¹² en 2013 apunta hacia una financiarización del instrumento.

La apuesta por la acción exterior en detrimento de la cooperación parece responder más a visiones de corto plazo justifica-

⁸ Proyecto "EUROMOD: A European Tax-Benefit Model . Informe de España 2006 – 2009) y siguientes. https://www.iser.essex.ac.uk/files/euromod/country-reports/CR_ES2006-09_final_5-2-12.pdf.

⁹ ¿Otra política económica es posible? Dossieres EsF, Nº 7, Octubre 2012.

¹⁰ Según los datos de la Campaña Transparencia por la Paz de junio se aprobó un gasto de 1,5 millones de euros para el sistema de vigilancia terrestre de la OTAN y otro incremento, también de 1,5 millones de euros, para los aviones no tripulados de la OTAN. En agosto de 2012, se concedieron 86,5 M€ para mantenimiento de aviones.

¹¹ Después de haberse visto reducido en un 40% respecto de 2011.

¹² En 2012 suponía el 45% del mismo según datos de los PGE 2012.

das desde el realismo político que a visiones de medio o largo plazo que configuran la acción exterior de los Estados de forma diferente y entienden que la ayuda no es sólo positiva para los países empobrecidos. En un mundo cada vez más interdependiente, el crecimiento en los países en desarrollo garantiza muchos retornos, no sólo en términos económicos, sino también en términos de estabilidad, salubridad y seguridad.

En un mundo crecientemente interdependiente, el liderazgo de nuestra acción exterior debería venir de la mano de propuestas globales que enfrenten los problemas comunes; y eso hace que actuar como un actor global responsable sea la mejor carta de presentación de España en la esfera internacional y uno de sus principales activos para “mejorar la imagen del país”. En ello, la cooperación española, como política pública dotada de recursos económicos suficientes ha tenido y puede tener un papel clave —aunque lo cierto, es que lo que hoy conocemos como “Marca España” tiene poco que ver con la imagen positiva que desde la cooperación para el desarrollo promovemos—.

La apuesta entusiasta que el gobierno hace por las empresas y su papel en la cooperación no puede pasar por alto la necesidad de regulaciones estrictas que garanticen el respeto por los derechos humanos. La mejor contribución al desarrollo que pueden realizar las empresas españolas es garantizar el empleo decente, el respeto por el medioambiente y el pago de los impuestos que correspondan en los países donde operan.

Se calcula que cada año, a escala global, más de un billón de dólares sale de manera ilegal de los países en desarrollo. Esa cantidad que se evade es 120 veces superior al total de la ayuda al desarrollo de todos los países del mundo. Un tercio de ese dinero corresponde a multinacionales que no pagan los impuestos que les correspondería pagar.

Dado que las actuaciones nunca son neutras, cabría preguntarse sobre los modelos de desarrollo que impulsamos, no sólo recortando los presupuestos sino trasladando el peso de nuestra acción exterior hacia unos actores en detrimento de otros.

CUADRO 1. Distribución de la AOD del MAEC 2011-2013

	2011	2012	2013
MAEC	2041,63	923,13	745,32
SECIPI		440,86	395,45
Fonprode	845,23	275,23	245,23
(reembolsable)	545,23	150,23	245,23
(no reembolsable)	300	125	0
Fondo de cooperación para el Agua y Saneamiento	125	25	5
AECID	862,48	375,28	264,09

Fuente: PACI 2011, Presupuestos Generales 2012 y 2013.

No hay dinero para las políticas sociales pero... España plantea una recuperación económica sin generar empleo. En el caso de la crisis financiera, hay un dato muy relevante, entre el año 2010 y el 2011 el capital económico usado por la industria empleadora fue de 38 billones de euros mientras que para el mismo periodo, el capital financiero movido en todo el mundo 800 billones de euros. Desde mi punto de vista, este análisis pensando en términos sociales, ambientales y económicos, indica que estamos ante un problema extremadamente grave. Se trata del *jobless growth*, crecimiento que no produce trabajo.

Esto tiene especial relevancia para la economía española, dadas las implicaciones de las “recuperaciones sin empleo” que se han dado en otros países. Si sucede como en ellos, cuando llegue la recuperación del PIB en la economía española no se extinguirán nuestros problemas y tendremos que adoptar decisiones que favorezcan el incremento en el input trabajo, de forma que éste se oriente al margen extensivo, permitiendo una reducción del intensivo alineada con la acontecida en otros estados de la UE.

Este es uno de los temas que debería haber abordado la reforma laboral y que brilla por su ausencia. Por supuesto, el reparto del trabajo como imposición no resuelve el problema dado que si no viene acompañada por el aumento de salario/hora reducirá la demanda de trabajo y en caso contrario será poco atractiva para los trabajadores, como muestra la infrautilización de las fórmulas de contrato a tiempo parcial actualmente en vigor —también penalizadas por la extraordinaria flexibilidad en la contratación temporal.

Aquí es donde una reforma laboral eficaz puede tener un efecto significativo pero los esfuerzos dirigidos a esta no van en la dirección correcta.

Entre 2012 y 2013 hemos llegado a una tasa de paro del 26%, la población activa disminuyendo al 0,7%, el empleo todavía cayendo a una tasa anual del 2,1% y sin indicios de mejora significativa en los próximos trimestres, no debería resultar alarmista declarar que nuestro mercado de trabajo se encuentra en estado de emergencia. La preocupación por esta catástrofe trasciende nuestras fronteras y algunos líderes europeos han expresado su perplejidad y malestar. Han llegado a afirmar que el desempleo español es una “vergüenza”¹³, declarándolo uno de los más graves problemas actuales de Europa¹⁴ y sugiriendo la posibilidad

¹³ Declaraciones del Presidente del Parlamento Europeo, Michael Schulz el 28/01/2013 tras conocerse los datos de la última EPA en España. http://www.huffingtonpost.es/2013/01/28/michael-schulz-presidente-parlamento-europeo-paro-juvenil-vergüenza_n_2565827.html?utm_hp_ref=spain.

¹⁴ http://economia.elpais.com/economia/2013/01/28/actualidad/1359375665_674177.html.

de habilitar instrumentos de apoyo¹⁵ financiero en el marco de la Unión Europea (UE) para ayudar a resolverlo.

4. CUARTO: UNA GRAN PARTE DE LA SOLUCIÓN A LA CRISIS PASA POR EL SANEAMIENTO DE NUESTRO SECTOR FINANCIERO. LA SOCIALIZACIÓN DE LOS COSTES FRENTE A LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LOS BENEFICIOS

Las cifras hablan por sí solas... transcurrido algo más de un año desde que se inició la legislatura, con las cifras de los presupuestos generales aprobados para 2012 y 2013, y con el conocimiento del contenido de los nuevos marcos presupuestarios, se deduce que el Gobierno ha orientado la mayor parte de los recursos públicos al saneamiento del sector financiero en detrimento de las políticas sociales (entre ellas la de cooperación) y de la creación de empleo. Estamos rescatando bancos, no sabemos muy bien para qué, asumiendo que es un dinero que jamás vamos a recuperar, y poniendo en riesgo nuestra sanidad, la educación, la cooperación, las pensiones y el empleo.

Los presupuestos de 2012 y los de 2013 atentan contra la creación de valor en la sociedad y favorecen la creación de valor para los accionistas, estos presupuestos privilegian los intereses de una minoría que cada vez concentra más riqueza:

1. El coste del rescate a los bancos está siendo trasladado a la población con la excusa del endeudamiento. Gran parte de la deuda actual corresponde a los intereses de los préstamos contraídos para rescatar al sector financiero. El dinero que el Estado obtiene por la vía de los recortes se utiliza para saldar esta deuda. Pero ¿para qué utiliza la banca este dinero?, ¿responde al interés general? Los rescates no deberían computar como deuda pública, sino que deberían ser tratados como préstamos separados, a pagar por la misma banca y no por el conjunto de la sociedad española. La deuda contraída para rescatar a los bancos está hipotecando nuestro futuro y el de las generaciones venideras.
2. La política de austeridad aumentará la situación de crisis y empeorará las cuentas del Estado. Los recortes hacen perder poder adquisitivo a las familias a la vez que se privatizan servicios sociales básicos. Se está produciendo un empobrecimiento de las clases

medias y un incremento de la vulnerabilidad de la población más empobrecida, mientras continúa la destrucción de los derechos sociales.

3. Tal y como está instalado el control de la deuda, un país que demuestra menos capacidad para saldarla debe pagar más por los intereses de su financiamiento (aumenta la prima de riesgo y las agencias de rating califican a la baja). Siendo esto así, el estado español, con toda la disminución de ingresos que suponen las medidas de austeridad, será calificada a la baja (crecerán los intereses) y deberá aumentar sus partidas presupuestarias al pago de los intereses de la deuda, lo que significará más recortes.
4. Todo lo anterior pone de manifiesto la insostenibilidad de un modelo como el actual basado en la acumulación de capital, la financiarización de la deuda de los Estados y con ello la necesidad de sobre consumo como motor de la economía. Un modelo de desarrollo anclado en la deuda genera unas inercias que sólo conducen a un nivel de endeudamiento muy por encima de las posibilidades reales de las poblaciones y a la destrucción del medioambiente por la promoción de una creciente necesidad de sobre consumo.

Una deuda que debe ser auditada

Parece que estamos abocados a viejas recetas con final infeliz. En 2009, los poderes públicos de los países en desarrollo habían pagado el equivalente a 98 veces lo que debían en 1970, mientras, su deuda se había multiplicado por 32¹⁶.

Oponer la creación de valor en la sociedad a la creación de valor para los accionistas privilegiando a una serie de intereses empresariales está en contraposición con lo que reclama y exige la ciudadanía, pero es lo que ha elegido este Gobierno. Intentar que se pague el máximo posible de la deuda, en la medida en la que la economía no puede soportar el pago total de la deuda también es otro de los objetivos.

El artículo 103 de la Carta de la ONU proclama “*en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud de la presente Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la presente Carta*”. En su artículo 55, se menciona: “*niveles de vida más elevados, trabajo permanente y condiciones de progreso y desarrollo económico y social*”.

¹⁵ <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/01/29/economia/1359453850.html>.

¹⁶ Según los datos de Plataforma Ciudadana de la Auditoría de la Deuda “No debemos, no pagamos” 2013.

Ya en 1980, la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas proclamaba *“Un Estado no podría, por ejemplo, cerrar sus escuelas, universidades y tribunales ... y desatender sus servicios públicos hasta el punto de exponer a su población al desorden y la anarquía, simplemente con el fin de disponer de fondos necesarios para hacer frente a sus obligaciones con prestamistas extranjeros”*. La satisfacción de acreedores extranjeros en detrimento de las necesidades básicas de la población es una de las características de las soluciones interpuestas por el Gobierno.

La auditoría ciudadana¹⁷ es una buena respuesta para analizar la política de endeudamiento que sigue el Gobierno. Más allá del control financiero, la auditoría tiene un papel eminentemente político ligado a dos necesidades fundamentales de la sociedad: la transparencia y el control democrático del Estado y de sus gobernantes por la ciudadanía.

Se trata de necesidades que se refieren a los derechos democráticos elementales, reconocidos en el derecho internacional, el derecho interno y la Constitución, aunque sean violados continuamente.

5. QUINTO: PARA CUMPLIR CON LOS COMPROMISOS DE REDUCCIÓN DEL DÉFICIT, HAY QUE RECORTAR

El discurso de la austeridad ha significado mayor desprotección para las personas que pertenecen a colectivos más vulnerables, como inmigrantes en situación administrativa irregular o personas con menos recursos; y, dentro de estos, las mujeres.

Entre otras causas, las medidas adoptadas por el gobierno han contribuido a que casi dos millones de familias españolas no tengan ningún ingreso y que una de cada cuatro viva en la pobreza o en condiciones de exclusión social¹⁸.

Al mismo tiempo, se ha violado el derecho internacional adoptando medidas regresivas en el ámbito del acceso al derecho a la salud, se ha mermado la calidad de la educación debilitando el sector público de la misma y se ha producido una enorme degradación del medio ambiente.

Las decisiones y las políticas no entienden nuestro futuro como inversión, sino como gasto, asumiendo la negación de nuestro derecho a un presente y a un futuro. Lastimosamente no se apuesta con valentía por una reactivación económica redistributiva y generadora de empleo que proteja derechos tan fundamentales como el derecho a

la educación y a la sanidad pública gratuita y universal, a una vivienda y a una vida dignas, a un entorno saludable, etc.

El realismo político adoptado por el Ejecutivo abandona la definición de las políticas públicas a partir de la construcción de la gobernanza global y la coherencia de éstas con el desarrollo del planeta. Se ha eliminado de la ecuación la mirada cosmopolita por la que los intereses nacionales no solo no se pueden desvincular de la provisión de bienes públicos globales, sino que son claramente dependientes de estos. Los recortes están repercutiendo en dos políticas públicas con alcance global, la de cooperación y la de sostenibilidad ambiental. En este epígrafe se explica cómo se ha producido ese recorte y qué consecuencias tiene.

La realidad es que España se distancia de sus compromisos con la comunidad internacional, la ayuda no ha sido la única víctima de la actual crisis que padecemos. El aumento de las políticas comerciales proteccionistas, así como la pérdida de impulso de los debates internacionales que se ocupan de amenazas mundiales como el cambio climático –comparativamente más peligrosos para los países pobres– son sólo dos víctimas del contexto. Otras cuestiones, relativas a la migración internacional, la seguridad, y los flujos financieros, constituyen elementos esenciales de la coherencia de políticas para el desarrollo que también se han visto afectadas por los efectos de la coyuntura que vivimos.

Lejos quedan los años en los que éramos un país comprometido con la agenda colectiva de la sostenibilidad y del desarrollo. La vieja idea de obtener crédito en el exterior con la exportación de recursos y marcas, fuertemente revitalizada por el nuevo Gobierno, puede situar a España a ojos de muchos países desarrollados y de los países en desarrollo, como una amenaza para la gobernanza global por sus discursos escapistas que limitan la viabilidad del multilateralismo democrático como respuesta global a los problemas del desarrollo (Mayor Zaragoza, 2012).

Del compromiso histórico del 0,7% estamos en el 0,2%, pero ¿cómo hemos llegado al 0,2% en este contexto de recortes?

Efectivamente, la Ley de Presupuestos Generales para el año 2013 sitúa la AOD en el 0,20% de la Renta Nacional Bruta (RNB), lo que la coloca en niveles similares a los del grupo de países que integran la UE-12, y muy lejos del grupo UE-15¹⁹ –al que pertenecemos– cuya AOD media es del 0.45%

¹⁷ Al tratarse de un tema ya tratado en otros artículos del presente anuario, la autora refiere a los mismos para profundizar sobre la misma temática.

¹⁸ Según datos del Informe Foessa 2012: http://www.foessa.es/hacemos_programas_info.aspx?Id=84.

¹⁹ Según datos del CAD. Corresponde a los 15 países cuya adhesión a la UE fue previa a 2002 y, por tanto, han asumido compromisos más exigentes en materia de AOD que aquellos que ingresaron con posterioridad a esa fecha y conforman lo que se denomina UE-12.

de la RNB, este dato pone de relieve la incoherencia con la voluntad expresada por el ministro Margallo de ser un actor global relevante e incumple compromisos internacionales.

Pero volvamos la mirada al año 2012, momento en el que se hace más patente la caída libre de la cooperación española, tras el ciclo expansivo experimentado entre los años 2004 y 2008.

En 2012, la AOD española acusó un recorte de casi 1.900²⁰ millones de euros con respecto a lo presupuestado en 2011, lo que supuso un descenso del 45%. Ciertamente este fue el año en el que se iniciaron los recortes masivos en los presupuestos públicos, pero ninguna otra partida experimentó un descenso similar al de la política de cooperación. El porcentaje de esta partida con relación a la riqueza nacional quedó por debajo de los niveles del año 1991²¹ cuando España aún se estaba estrenando como donante del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. Esta abrupta caída se profundiza este año, al ser destinados apenas 2.048,92 millones de euros, es decir, 329 millones menos que en el año 2012.

La inexistencia, al momento de redactar este artículo de un plan anual de cooperación o instrumento equivalente, impide un análisis más pormenorizado de las partidas que componen la ayuda española en 2013, y su puesta en diálogo con ejercicios anteriores. Así pues queda manifiesta la dificultad para establecer un análisis de las tendencias y cambios sustanciales en la política (ello supone una peligrosa involución en la ya habitual exigua transparencia del sistema gubernamental de cooperación).

No obstante, sobre la base de la información existente²², se pueden avanzar los siguientes hallazgos:

1. Las grandes cifras de la AOD española se nutren fundamentalmente de las contribuciones obligatorias al presupuesto de la Unión Europea²³, así como de

partidas cuyo impacto en la lucha contra la pobreza es cuestionable (385 millones de FONPRODE reembolsable); o que no generan nuevos recursos para los países empobrecidos, caso de los 245 millones de euros que corresponden a las operaciones de cancelación de la deuda. Sí contribuyen, por el contrario, a evitar que la ayuda española caiga a niveles porcentuales de la década de los años ochenta.

2. Esto último explicaría, en parte, que el 18,8% del total de la AOD en el año 2013 corresponda al FONPRODE reembolsable, situándose su presupuesto en más de 385 millones de euros. Un porcentaje que por otro lado infringe lo establecido en la ley que lo regula y que refuerza la tendencia hacia la financiarización de la cooperación española iniciada en 2011, a pesar de la escasísima experiencia que el sistema español tiene en la gestión de este tipo de instrumentos. No parece, por tanto, ilógico derivar que esta apuesta vendría motivada por el hecho de que los instrumentos financieros no impactan en déficit, a la vez que abren oportunidades para la empresa exportadora española²⁴.
3. El peso de la gestión de la ayuda española recae en ministerios distintos al que tiene el mandato específico sobre la misma y una agencia especializada como es la AECID, es decir, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), que apenas gestionará el 40% del total de la AOD. En 2011 la proporción era a la inversa: 56% el MAEC frente al 44% de otros ministerios. Ello tiene importantes implicaciones en la orientación de la cooperación española hacia aquellas acciones con mayor impacto en términos de lucha contra la pobreza, aquellas en las que el nuevo Plan Director debería focalizarse.
4. Consecuente con ello, la AECID vuelve a ser en 2013 una de las principales damnificadas por el recorte en la política de cooperación, lo que implica que contará con un 70% menos de recursos que en el año 2011. Ello pone en peligro lo conseguido durante décadas de trabajo especializado y diálogo político a través de

²⁰ La cifra exacta es 1.856 millones de euros.

²¹ La AOD española en 1991 representaba el 0,24 de la RNB.

²² Los datos ofrecidos corresponden al Informe Agregado sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo española que la Secretaría de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) elabora anualmente, una vez presentado el anteproyecto de ley de presupuestos generales del Estado.

²³ En el caso del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la práctica totalidad de los 781,19 (concretamente el 99,9%) se destinan a contribuciones a la Unión Europea, que para 2013 alcanzan los 841,19 millones de euros. En cuanto a la AOD presupuestada por parte del Ministerio de Economía y Competitividad, en 2012 alcanza la cifra total de 280 millones de euros, que desciende en 2013 hasta los 243,04. En ambos casos esta cifra corresponde en su mayor parte a las contribuciones a las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) y el resto a la estimación realizada por condonación de Deuda Externa.

²⁴ A pesar de que la Ley del FONPRODE (36/2010) establece claramente el carácter no ligado de sus operaciones, tanto por parte de la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Economía y Competitividad como la propia Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación parecen coincidir en la oportunidad que este instrumento supone para financiar el apoyo a las exportaciones españolas. Así lo expresa el MEC en su documento (MEC, 2012) sobre las líneas orientativas para 2012 del Fondo de Internacionalización Empresarial (FIEM), y de la misma forma lo sugiere el MAEC en el borrador del IV Plan Director hecho público en octubre de 2012.

los programas bilaterales, así como las capacidades humanas generadas en la etapa de mayor profesionalización de la cooperación española.

Dentro del presupuesto de la Agencia, merece la pena detenerse en dos ámbitos que caracterizaron en positivo las apuestas políticas recientes:

- a. La acción humanitaria, que en el ejercicio 2013 se queda en cifras absolutamente insignificantes, tras haber acumulado un descenso del 86% con respecto a lo presupuestado en 2011. Ello contradice las declaraciones que el Presidente del Gobierno realizó en la Asamblea General de la ONU celebrada en septiembre de 2012 en las que declaró su compromiso con la seguridad, los derechos humanos y el desarrollo en la región del Sahel, un compromiso que según sus palabras “se viene demostrando desde hace muchos años con muchos millones de euros en cooperación al desarrollo en muchos países”.
- b. La ayuda canalizada a través del tejido social, una de las prioridades en materia de cooperación expresadas por el actual Gobierno por su contribución al fortalecimiento democrático tanto en los países de origen como en los de destino, disminuyó un 17% en 2013 y, con la excepción de la partida proveniente de la solidaridad ciudadana expresada vía IRPF, no permitirá a las ONGD emprender nuevas actuaciones, dado que únicamente contará con presupuesto para cumplir con los compromisos que fueron asumidos en el año 2010.

En todo caso, más allá de la mirada concreta a los recortes y a su impacto en las diferentes partidas y modalidades, o a cómo se ha determinado la reducción del número de países de atención de la cooperación española, el análisis general de la reducción de la AOD en las proporciones en las que se ha producido admite, como mínimo, dos conclusiones:

La primera y más clara, dejando a un lado reclamos que se sitúen en un ámbito de tipo más ético, es que la cooperación es vista, por el Gobierno actual, como un elemento insignificante en su acción exterior. Una consideración que es ciega a la consideración de que la política de cooperación puede ser un instrumento clave en el refuerzo en positivo de la imagen exterior de un país, y su principal activo para ser reconocido por la comunidad internacional como un actor global responsable; aspecto más relevante si cabe que en el pasado dado que cada vez son menos los asuntos gestionables en solitario, incluida la crisis económica, desde perspectivas domésticas.

La segunda se deriva de una situación presupuestaria, que no sólo ha conllevado la adopción de una serie de decisiones que no se han asentado en un proceso de decisión estratégica vinculada a prioridades en clave de desarrollo, sino guiadas prioritariamente por argumentos fiscales;

plantea igualmente serias incertidumbres en torno a la viabilidad de las intenciones políticas manifestadas en el IV Plan Director y coloca a los gestores de esta política en la obligación de responder a los compromisos más inmediatos ya establecidos muchos de ellos en clave de cierre de procesos, y apenas quedará margen para consolidar otras líneas de trabajo o atender a nuevas realidades.

La crisis, un atentado contra la sostenibilidad

Los recortes en presupuestos dedicados a la protección del medio ambiente, la reforma de la Ley de Costas, que defiende intereses privados en el litoral o el aumento de cargas fiscales para la producción de energías renovables están entre los capítulos más negros de 2012 en materia ambiental. Se le suma la inacción en asuntos tan importantes como la lucha contra el cambio climático o la pérdida de biodiversidad.

Las partidas directamente relacionadas con la preservación ambiental previstas por el Gobierno sufren un recorte del 21%, pasando de 2.258 millones de euros en 2011 a 1.789 este año, cuando el recorte medio del gasto de los ministerios es del 16,9%. Se sigue por lo tanto la tendencia a la baja de la importancia relativa del medio ambiente en los Presupuestos, que se viene dando desde 2008. Este año, estas partidas representan solamente un 2,7% del gasto previsto de los ministerios.

Esta marginación de la actuación ambiental por parte del Estado entra en grave contradicción con los importantes desafíos del cambio climático, la pérdida acelerada de la biodiversidad, la degradación de ecosistemas, la contaminación de agua, aire y suelo, y el agotamiento de los recursos naturales. Frente a estos grandes retos, síntomas de la crisis ambiental mundial en la que estamos inmersos, hubiera cabido esperar una respuesta contundente del ejecutivo. La protección decidida del medio ambiente forma parte de la solución a las actuales crisis social y económica, y esto debe quedar claramente reflejado en los Presupuestos Generales del Estado. Por lo contrario, desde hace varios años estamos asistiendo al desinterés del Gobierno por los temas ambientales, dando la espalda al firme y urgente compromiso con el medio ambiente imprescindible para emprender el camino hacia un modelo compatible con la capacidad real del Planeta.

La prevención de la contaminación y el cambio climático fue de las partidas que más recorte soportó en los PGE 2012, pasando de 101 millones de euros en 2011 a 53 millones en 2012 (-48%)²⁵. Esto representa un 0,08% del gasto de los ministerios.

²⁵ Los datos y los porcentajes referidos a los recortes de las partidas, provienen de los PGE 2011, 2012, 2013.

La protección y mejora del medio natural, que incluye la partida de Parques Nacionales, pasa de 225 millones de euros en 2011 a 190 millones en 2012, una reducción del 16%. Supone tan sólo un 0,3% del gasto de los ministerios. Estas cifras son ridículas para frenar la acelerada desaparición de biodiversidad, reflejada en la pérdida tanto de especies como de interacciones ecológicas, bienes, procesos y servicios ambientales esenciales para mantener las condiciones de existencia del ser humano en el Planeta. España tiene compromisos europeos e internacionales en el marco del Convenio de la Diversidad Biológica con objetivos que cumplir para 2020 y no se puede permitir retrasar una acción contundente de protección de la biodiversidad.

Tampoco se entiende un recorte del 38% a la protección y mejora del medio ambiente, de la que dependen asuntos tan importantes como la calidad del aire o la gestión de los residuos. España contabiliza unas 16.000 muertes prematuras al año por contaminación atmosférica, por lo que apostar por una mejor calidad del aire repercute en un evidente ahorro en el gasto sanitario del país. De igual forma, un incremento de los porcentajes de reciclado de residuos tendría una repercusión económica muy positiva por el valor de los materiales recuperados y la creación de empleo.

La actuación en la costa ve disminuir su partida en un 36%, a pesar de que se trata de uno de los ecosistemas más frágiles de nuestro territorio. Con esta situación, es más necesario que nunca emplear los recursos disponibles en inversiones realmente protectoras del litoral, rechazando las obras y regeneraciones de playas que no contribuyen a ello.

Por su parte, la calidad del agua pierde un 25% de su asignación presupuestaria frente a 2011²⁶, aunque el propio Ministerio reconozca los incumplimientos de la normativa europea en esta materia. En cambio, el gasto en gestión e infraestructuras del agua, la partida de lejos más importante del capítulo ambiental, se recorta solamente en un 12%, haciendo temer que no desaparecerán las inversiones, las obras hidráulicas innecesarias y altamente impactantes.

En desarrollo rural, los recursos económicos para medidas del Fondo Español de Garantía Agraria no varían. En cambio la dotación del programa de desarrollo rural sostenible pasa de 200 millones a 28 millones, aunque sea un aspecto esencial para mantener un medio rural vivo por permitir la participación de muy diversos agentes.

Parece que cuanto mayor es la problemática, menos recursos económicos se le dedican. La lucha contra el cambio climático es el reto más importante que tiene la humanidad frente a sí. En España, los impactos del calentamiento global

ya son evidentes e irán incrementándose, provocando graves pérdidas económicas a sectores como el turismo o la agricultura. Los incendios forestales, así como la sequía del pasado año, son una muestra de la repercusión económica que tiene y tendrá el cambio climático sobre nuestro país.

6. CONCLUSIÓN: CONSTRUIREMOS EL FUTURO PARA JUZGAR EL PASADO

Es necesario retomar nuevamente el cuestionamiento de la austeridad. Es una ironía profunda que esta Gran Recesión se está desarrollando entre algunas de las sociedades más ricas que el mundo ha conocido. Mientras que las relaciones de producción no están resueltas, las fuerzas de producción han estado alcanzando límites históricos²⁷. En Estados Unidos en 2011, la economía producía casi 200.000 millones de dólares por unidad familiar de cuatro miembros. En Gran Bretaña, en el mismo año, el número equivalente era de casi 150.000 millones de dólares. En Alemania, era de casi 160.000 millones de dólares. Incluso en Grecia, en plena la agonía de la austeridad, la producción fue de más de 100.000 millones de dólares.

Esta riqueza es suficiente —máxime, teniendo en cuenta las limitaciones de recursos impuestas por el cambio climático y el agotamiento de los combustibles fósiles (límites de la energía, minerales), la escasez de agua y otros recursos para un crecimiento ilimitado—. El desafío no es, por tanto, tecnológico sino organizativo y político. Es una cuestión de diseño sistémica.

Durante los próximos años los niveles de vida caerán en los hogares de ingresos bajos y medios entre el 3 y el 15 por ciento (Brewer et al., 2012). Sólo los ricos escaparán de las voraces fauces de austeridad.

La política de austeridad está resultando un fracaso que encima divide a la ortodoxia económica... como si a estas alturas el FMI fueran los progres del sistema.

A las instituciones de zombies, las empresas y los bancos del paisaje post-crisis (Giles, 2012) hay que añadir ahora "gobiernos zombies". Un espectáculo de horror de decrépitas formaciones políticas está instalado en toda Europa: los gobiernos nacionales, externamente impuestos por tecnócratas, para dirigir la economía hacia su satisfacción (Anderson, 2012, 57).

Cada vez es más evidente que existe un espacio político para ser ocupado. Un espacio donde cabe la ciudadanía repolitizada y donde debemos estar las organizaciones de la sociedad civil. Donde los socialdemócratas no caben pues

²⁶ Los datos y los porcentajes referidos a los recortes de las partidas, provienen de los PGE 2011, 2012, 2013.

²⁷ Según datos de la OCDE de 2012.

con sus políticas han apoyado gran parte de los recortes, siendo parte del problema y donde la vieja izquierda no puede situarse con las mochilas de un pasado relativamente reciente. Al lado, no podemos obviar el hecho de que el consenso neoliberal nunca gozó de la misma legitimidad que el consenso de la posguerra, no en vano éste se basaba en la división. Entre las razones por las que el neoliberalismo ha sobrevivido a los fallos catastróficos del mercado en 2008, está la de que los conservadores aún pueden ejercer tal división en su beneficio (y esto es importante tenerlo en cuenta, aunque sus recetas nos conduzcan al abismo).

Pero... ¿por qué una población que no está compuesta en su mayoría por ricos acepta que sus representantes satisfagan prioritariamente las demandas de los grandes empresarios, de los banqueros, de los mercados...?

La parte retórica ya la conocemos: *“es urgente transformar el mercado financiero y el actual modelo de desarrollo y avanzar hacia un sistema más equitativo, justo, sostenible y humano”, “necesitamos nuevas formas de hacer política, en lo global y en lo local” “con las recetas que nos han conducido a esta crisis no saldremos de la recesión ni aseguraremos un futuro digno, viable y sostenible para todas las personas de este planeta”²⁸*.

Los acontecimientos que suceden aquí y fuera de nuestras fronteras nos enseñan que a las personas nos cuesta cada vez más identificarnos con organizaciones estancas y monolíticas, con mensajes consigna y con manifestaciones de protesta tras pancartas colectivas de viejas estructuras.

Las reivindicaciones parten de mensajes más individuales, el malestar hacia lo que está ocurriendo se canaliza a través de un cuestionamiento específico del sistema. Ya no se acepta la jerarquía como algo natural y se reclama mayor participación y horizontalidad en los procesos de toma de decisiones sobre asuntos que nos afectan a todas las personas. Una gran parte de la ciudadanía ni asume, ni acepta la función política de votar y delegar las decisiones sobre sus vidas, sin mecanismos de rendición de cuentas por periodos de cuatro años. Habrá, y ya hay, más interés en poder ser *“quiénes deciden cada día”*. Es decir, ser las personas que sufren y deciden cada día y no limitarse a asistir como espectadores a lo que las instituciones decidan hacer o des-hacer, cada vez más aparentemente al margen de lo que a las personas les aflige y mortifica.

España tiene que plantearse cuestiones de gran calado de las que el poder no quiere hablar. Es necesario plantear otras formas de hacer y decidir.

Deberíamos estar hablando de cómo repartir los costes y los beneficios que se han generado en nuestra economía, de socializar y compartir pérdidas pero también los beneficios, deberíamos estar evidenciando (algunos ya lo hacen) que no se puede seguir pagando una deuda que representa el negocio ilegítimo de una minoría, deberíamos tener una actitud muy diferente ante el drama que ha ocasionado el negocio ilícito de la banca y deberíamos enfocar nuestras soluciones entendiendo que los problemas son globales, o cuando menos regionales y los derechos son universales. Sería deseable que la política encuentre soluciones a las necesidades reales en lugar de continuar tomando decisiones desde la atalaya de la representación, si no lo hace, la ciudadanía lo hará de un modo u otro.

Cada vez resulta más evidente la necesidad de tomar partido. ¿De qué lado está usted? Ahora no es el momento para la timidez, para dejarse achantar por los viejos temores que algunos desempolvan hablando de las consecuencias del cambio radical, sino todo lo contrario. La ventaja de un desencanto casi total por parte de los electores con la política de siempre en general y con este Gobierno en particular, es que ahora estamos por delante de los políticos en este juego. El argumento de que las cosas no funcionan más es la constatación de un hecho. Estamos experimentando directamente la creciente desigualdad, la inseguridad, la falta de equidad. No somos criaturas desacreditadas, hablamos con conocimiento de causa. La situación no se sostiene ni en España ni fuera de ella. Ahora la gente quiere oír, con valentía y claridad, un auténtico mensaje sobre el cambio que hará la diferencia. Ya no sirven generalidades, no sirve el vamos a hacer más con menos, no sirve el discurso de la eficiencia y de la necesidad de dismantelar las políticas sociales para hacer frente a otros compromisos, no sirve esta falsa transparencia encubierta... y así hasta un largo etcétera como lo expuesto a lo largo de este texto.

Ya se está trabajando en dibujar nuevos modelos basados en el pluralismo de la propiedad del capital democrático (Alperovitz, 2013) que den respuesta a una globalización deshumanizada y controlada por unos pocos.

En este escenario, parecería pues relevante proceder a generar espacios de repolitización en las OSC de forma que pueda regenerarse un consenso social sobre la base de una identidad de ciudadanía global. De forma que gran parte de las OSC reconecten con la ciudadanía por que el cambio no nos espera. ¿O quizás sí?

²⁸ En diversas comparecencias, Carballo 2012, 2013.

Coherencia de políticas: una mirada a los gobiernos descentralizados

IGNACIO MARTÍNEZ¹,
Responsable de estudios de la Plataforma 2015 y más

1. INTRODUCCIÓN

La cooperación descentralizada española ha sido ampliamente revisada por la literatura académica. Ya desde sus orígenes comenzaron a generarse numerosos documentos descriptivos orientados a dar cuenta de los principales rasgos y potencialidades de esta cooperación. En los últimos años, y en buena medida como resultado de las reflexiones generadas al calor de la agenda de eficacia de la ayuda, principalmente a raíz de la Declaración de París y el posterior Programa de Acción de Accra, esta literatura ha ido adoptando un carácter más analítico y crítico con el modelo de cooperación descentralizada existente. Como resultado de este ejercicio colectivo de revisión, se han evidenciado con claridad las principales dificultades que impiden a los gobiernos descentralizados desarrollar todo su potencial en torno a las políticas de cooperación.

De esta manera, se ha mostrado un amplio consenso sobre las deficiencias de un modelo que, pese a contar con enormes potencialidades de transformación social, no ha sido capaz de superar algunas de sus limitaciones más significativas como la falta de coordinación o la incapacidad de superar un modelo de gestión fragmentado y atomizado, basado mayoritariamente en la lógica de gestión de proyectos. El análisis es amplio, y cada vez apunta más claramente a la necesidad de revisar el modelo y plantear algunos elementos significativos de cambio. En este sentido, uno de los aspectos identificados con mayor potencial de transformación del papel de los gobiernos descentralizados en la agenda de desarrollo es el paso de diseñar y desplegar políticas de cooperación a impulsar políticas más integrales de desarrollo, lo que implica un mayor compromiso con los procesos de educación para el desarrollo, así como una apuesta decidida

por la coherencia de políticas con el desarrollo (CPD) en el ámbito descentralizado. Por esta razón la CPD en el ámbito descentralizado constituye el objeto de reflexión del presente artículo, cuyo objetivo es exploratorio y está encaminado a pulsar el estado de la cuestión. Para desarrollar este propósito se llevará a cabo una primera reflexión, de carácter general y con el objetivo de justificar la propuesta del artículo, sobre el papel de lo local en los procesos de gobernanza global en el contexto de globalización y, de manera particular, del papel de la CPD en dicha gobernanza. A continuación, y con ánimo de contextualizar el objeto de análisis, se llevará a cabo una breve mirada a la doctrina internacional sobre CPD, y de manera específica a cómo ha abordado esta el papel de los gobiernos descentralizados. A partir de este momento el artículo se centrará en el caso español, a través de un repaso del marco normativo, institucional e instrumental, así como de la literatura existente sobre CPD, tanto en el marco estatal como, fundamentalmente, en el ámbito autonómico y local. Para finalizar el artículo se identifican algunos de los elementos estratégicos para avanzar en la configuración de una agenda de CPD en el ámbito descentralizado. Por último, el artículo finaliza con una breve reflexión sobre el potencial papel de la CPD por parte de los gobiernos descentralizados como elemento para la gobernanza global.

2. GOBERNANZA MULTINIVEL Y TRANSNACIONALIZACIÓN DEL DESARROLLO: RAZONES PARA LA CPD EN EL ÁMBITO DESCENTRALIZADO

Una de las características fundamentales del proceso de globalización que vivimos es la creciente interdependencia entre actores de diferente naturaleza y contexto geográfico. Unos de los actores que mayores transformaciones han experimentado fruto de esta interdependencia han sido los Estados nacionales, cuyo papel tradicional en la escena internacional ha cambiado como resultado del proceso de redefinición del poder generado por la globalización (del Arenal, 2009).

¹ Agradezco los comentarios al texto realizados por Pablo J. Martínez Osés.

Los espacios y ámbitos para la toma de decisión, al menos una parte sustancial de ellos, se han difuminado y se han trasladado. La soberanía en la toma de decisiones ya no reside de manera tan nuclear en las estructuras centrales encarnadas por los Estados nacionales. Esta, por el contrario, ha sido parcialmente transferida de manera legítima a instituciones y organizaciones supranacionales, al tiempo que parte del proceso de cesión de soberanía por parte de los Estados nacionales se ha producido de manera ilegítima, al concederse la capacidad real de tomar decisiones sobre aspectos generales a actores de naturaleza económica y privada que no responden al interés colectivo.

Pero en esta redefinición del poder no solo se ha producido una tendencia a la internacionalización y externalización de la soberanía, ya que el proceso de globalización también se ha caracterizado, entre otros fenómenos, por la emergencia de una sociedad civil con aspiraciones globales —la sociedad civil global (Kaldor, 2003)— y anclada territorialmente, y por el desarrollo de procesos de descentralización política y administrativa que, precisamente impulsados por el propio proceso de globalización, han dado lugar a una internacionalización en aumento de los gobiernos descentralizados.

Este proceso de globalización y creciente interdependencia entre lo global, lo nacional y lo local evidencia la necesidad de adoptar una mirada multinivel a la hora de abordar los asuntos globales, y de manera específica la agenda de desarrollo. Pareciera que esta mirada integradora pudiera ser la más efectiva para abordar desafíos que, de la misma manera, responden a la interacción de lógicas globales y locales. En otras palabras, los gobiernos descentralizados tienen cada vez un papel más relevante que jugar en la solución de los problemas del desarrollo, en la provisión de bienes públicos globales, en la respuesta ante los desafíos globales y, por todo ello, en la construcción de procesos de gobernanza global.

De la misma manera que la acción desarticulada entre los diferentes niveles de gobierno no es adecuada para abordar los desafíos globales de desarrollo, dada su compleja naturaleza, tampoco confiar exclusivamente en la capacidad transformadora de las políticas de cooperación parece una opción suficiente (OCDE, 2005; Alonso *et al.*, 2010; Millán *et al.*, 2012). Así pues, solo a través de la acción colectiva —que articule al conjunto de actores— y coherente —que integre al conjunto de las políticas— se podrá impulsar un proceso de gobernanza multinivel con aspiraciones de garantizar un desarrollo inclusivo, centrado en los derechos y el bienestar de la ciudadanía global.

Este planteamiento, de marcado carácter normativo, que aboga por la coherencia de políticas con el desarrollo constituye ya un tema clásico y ampliamente abordado en la doctrina sobre desarrollo de diferentes actores internacionales

y nacionales, pero se trata de un tema apenas explorado en relación a los gobiernos descentralizados. Ello a pesar de que la gobernanza multinivel demanda la participación de los gobiernos descentralizados tanto en la definición de la agenda internacional como en la implementación de políticas específicamente orientadas al desarrollo. Pareciera, por lo tanto, que la gobernanza global demanda, en la misma medida, una acción coherente con el desarrollo del conjunto de las políticas desplegadas por estos actores.

Lo cierto es que a lo largo de décadas se ha atribuido la responsabilidad sobre la CPD a los gobiernos nacionales y los actores supranacionales, porque en ellos recaen las competencias fundamentales que mayor impacto tienen en el desarrollo de terceros países. No obstante, a pesar de que la doctrina y los análisis sobre CPD lo han obviado de manera generalizada, buena parte de los gobiernos descentralizados producen impacto en el desarrollo (Grassa y Gmelch, 2009: 14; Unceta *et al.*, 2012: 65-65). Impacto que además es creciente, dada la tendencia hacia la internacionalización de los territorios, la interdependencia y la redistribución del poder recientemente mencionadas.

Si en este contexto la cooperación descentralizada se hace más necesaria que nunca para contribuir a la gobernanza global, la coherencia de políticas para el desarrollo parece por lo tanto un requisito imprescindible para que la aportación neta de los gobiernos descentralizados al desarrollo global sea positiva. Es decir, es necesario que el conjunto de las políticas y actuaciones de los gobiernos descentralizados integren la perspectiva de desarrollo en el diseño, implementación y seguimiento del conjunto de sus políticas (Millán, 2011: 143), y no solo no en las políticas de cooperación.

Con esta afirmación no pretende plantearse que el desarrollo sea la prioridad de las diferentes políticas desdibujando así el resto de sus objetivos, sino que los principios y objetivos del desarrollo deben incorporarse —en aras de la gobernanza global— al conjunto de las políticas, lo que implica, necesariamente, una reconfiguración de los objetivos de las diferentes políticas diseñadas e implementadas por los diferentes gobiernos. Esta apuesta por la gobernanza global supone incorporar mecanismos de interés colectivo y gobernanza global en el conjunto de las decisiones también en el ámbito descentralizado lo que constituye, según Ulrich Beck, la única manera realista de abordar los problemas comunes en un mundo de riesgos globales (Beck, 2005).

Así pues, el objetivo de la gobernanza global demanda una actuación coherente de los gobiernos descentralizados con la lógica del desarrollo. Pero esta mirada cosmopolita no debiera leerse exclusivamente en clave externa y de política internacional ya que, en un contexto crecientemente interconectado, el bienestar local cada vez depende en mayor

medida de los asuntos globales. Dicho de otra manera, el bienestar local no depende exclusivamente de las dinámicas y las políticas locales –como la actual crisis ha dejado claramente al descubierto– si no que este depende de manera creciente de las lógicas y dinámicas globales.

En este sentido, son varias las políticas sobre las que los gobiernos autonómicos, y locales en menor medida, tienen competencias, sean estas exclusivas o compartidas con los gobiernos centrales, que afectan significativamente a los procesos de desarrollo, tanto el propio, como el de los países del Sur ya sea de manera directa o indirecta. En ocasiones se producen interacciones entre las políticas que refuerzan el vínculo de desarrollo, pero en ocasiones estas interacciones tienen elevados costes en materia de desarrollo, dando lugar a importantes incoherencias entre políticas de un mismo gobierno descentralizado en relación a los objetivos del desarrollo.

Sin ánimo de exhaustividad, y por poner tan solo algunos de los ejemplos más evidentes sobre los que los gobiernos descentralizados tienen diferentes competencias, se encuentra la política educativa, que constituye uno de los casos más claros de relación entre una política con amplias competencias en el ámbito descentralizado y los efectos en el desarrollo de los países del Sur, si bien es cierto que se trata de una relación indirecta (Unceta et al., 2012: 64-67). El perfil educativo de una sociedad, su grado de formación y de conocimiento de los problemas del desarrollo, de las causas estructurales de la pobreza, de sus posibles soluciones... su configuración como una ciudadanía global dependen en buena medida del sistema educativo, y son esenciales para la construcción de un sistema político que sitúe en el centro de sus preocupaciones los problemas del desarrollo desde una perspectiva global. Se trata esta de una cuestión esencial para la promoción de la dimensión social de la CPD, o la “coherencia social” (Grassa y Gmelch, 2009: 16).

Por último, pero sin agotar las numerosas posibilidades², las diferentes competencias que los gobiernos descentralizados tienen en diferentes esferas del ámbito económico, ya sea en materia de apoyo al emprendimiento, en el apoyo a la internacionalización de las empresas o de compra pública, entre otras muchas, son de indudable valor estratégico para la promoción del desarrollo, ya que se concretan en prácticas con elevado impacto en el desarrollo, tanto de manera directa como indirecta, de los países en los que se articulan. En este sentido, los gobiernos descentralizados afrontan el reto, desde la perspectiva de la CPD, de impulsar normativas que garanticen unas prácticas respetuosas y fa-

vorecedoras de las lógicas del desarrollo en sus diferentes manifestaciones en el conjunto de la actividad empresarial.

3. LA CPD Y LOS GOBIERNOS DESCENTRALIZADOS: UNA MIRADA AL MARCO INTERNACIONAL

El escaso avance en la promoción de la CPD por parte de los gobiernos descentralizados, así como la limitada atención a este por parte de la comunidad académica y las organizaciones de la sociedad civil, son un reflejo de la limitada importancia que los gobiernos descentralizados han tenido en la doctrina internacional construida en torno a la CPD. Ello a pesar de que en las últimas dos décadas la coherencia entre las políticas ha sido una preocupación creciente en la agenda internacional de desarrollo, aunque desigualmente atendida por los diferentes actores multilaterales y bilaterales.

Naciones Unidas fue, fundamentalmente a partir de varias de las conferencias internacionales sobre diferentes dimensiones del desarrollo impulsadas a lo largo de los años noventa del pasado siglo –parte de cuyos objetivos y planteamientos cristalizarían finalmente en la Declaración del Milenio–, el organismo que de manera más determinante contribuyó a avanzar una agenda integral de desarrollo. La consecución del desarrollo estaría sujeta, desde esta mirada integradora, al diseño de políticas adecuadas y favorables al desarrollo en dimensiones distintas a la ayuda al desarrollo, que comprometieran a buena parte, si no al conjunto, de las políticas de los diferentes actores de la escena internacional (Millán et al., 2012: 34-35).

El mandato de Naciones Unidas en relación a la CPD se ha ido desarrollando y concretando posteriormente, a partir de la agenda de financiación del desarrollo –Conferencias de financiación del desarrollo de Monterrey (2002) y Doha (2008)– y del trabajo del Foro para la Cooperación al desarrollo del Consejo Económico y Social (ECOSOC). En ningún caso, no obstante, este mandato de Naciones Unidas en materia de CPD, –a diferencia de otros procesos, como el relativo al diálogo para la configuración de la agenda post-2015, en el que los gobiernos descentralizados están teniendo una intensa participación fundamentalmente a través de CGLU–, parece haber hecho referencia a los gobiernos descentralizados. Si bien es cierto que reflexiones como la efectuada por CGLU en relación a la gobernanza global y a la agenda post-2015 en el marco de NNUU responden a una mirada integral de los gobiernos descentralizados en tanto que agentes multidimensionales de desarrollo (CGLU, 2012: 2), no se ha ubicado la discusión, como tampoco lo han hecho los gobiernos centrales, en el marco de la coherencia del conjunto de sus políticas con el desarrollo.

² Un análisis más extenso de las políticas de un gobierno autonómico que pueden entrar en contradicción con los objetivos del desarrollo pueden encontrarse en Grassa y Gmelch (2009).

La OCDE es, seguramente junto a las Naciones Unidas, el organismo en el que mayor avance doctrinal y directrices políticas se han generado en materia de CPD. A pesar de la larga trayectoria de esta organización en la reflexión acerca de la CPD, los gobiernos descentralizados han estado hasta fechas muy recientes ausentes de esta agenda. No han participado en su concepción, ni han sido objeto de análisis en tanto que actores que pueden favorecer la promoción de la CPD.

No obstante, pareciera que esta tendencia puede estar cambiando en un contexto caracterizado por la creciente interdependencia de las dinámicas globales y locales, así como por el continuo proceso de redefinición del poder al que da lugar. Así pues, uno de los últimos documentos generados por esta organización dedicados a la CPD –*Policy framework for policy coherence for development*– plantea una serie de compromisos y mecanismos necesarios para promover la coherencia que deben ser asumidos por los gobiernos nacionales. Este informe, asimismo, destaca el significativo papel que los gobiernos descentralizados pueden jugar en la promoción y el seguimiento de la CPD. Además, se apunta en el documento, estos gobiernos están en una posición única para observar de primera mano dónde se producen las incoherencias (OCDE, 2012:8).

Esta mención a los gobiernos descentralizados en el marco de la CPD recoge algunas de las propuestas planteadas en un documento anterior dedicado a proponer recomendaciones a partir de buenas prácticas institucionales en la promoción de la CPD (OCDE, 2010) en el que se apuntan propuestas en los ciclos de coordinación y seguimiento de la CPD.

Hay pues un reconocimiento de los gobiernos descentralizados en materia de CPD, pero no como fuentes de coherencia o incoherencia a partir del diseño y desempeño de sus propias políticas, sino a través de su participación en las fases de implementación y seguimiento de políticas. Se trata, por lo tanto, de un planteamiento que no parece recoger el potencial impacto de las políticas de los gobiernos descentralizados en las lógicas del desarrollo, ni el potencial papel de estos en la solución de los problemas globales a través de su contribución a los procesos de gobernanza global.

Por su parte, y como en los casos anteriores, el marco normativo de la UE en materia de desarrollo también es profuso. El marco de referencia en materia de CPD, fijado ya en el fundacional Tratado de Roma y refrendado en el Tratado de Lisboa (Millán et al., 2012: 40), se expresa en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, aprobada en 2005, titulada *Coherencia de las Políticas en favor del Desarrollo. Acelerar el avance para*

cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En esta Comunicación tan relevante para la CPD en el marco europeo, no obstante, no se recoge el papel de los gobiernos descentralizados.

El *Consenso Europeo sobre Desarrollo* (Unión Europea, 2006), asimismo, reafirma el compromiso de la Unión Europea con la CPD al afirmar que “la UE reforzará a todos los niveles los procedimientos, instrumentos y mecanismos relativos a la coherencia de las políticas en favor del desarrollo”, sin aclarar a qué niveles se refiere y sin mencionar de manera específica a los gobiernos descentralizados. No obstante, la falta de atención a los gobiernos descentralizados no se produce de manera exclusiva en el abordaje de la CPD, sino que es común a todo el documento. Si bien los procesos de descentralización sí son tenidos en cuenta como “procesos a apoyar”, no se aborda el papel que los gobiernos descentralizados de los Estados miembros pueden jugar en esta política.

No es hasta el año 2008 cuando se reconoce nítidamente el papel de los gobiernos descentralizados en las políticas de desarrollo, con la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones *Autoridades locales: agentes de desarrollo* (Comisión Europea, 2008). Este documento, que supone un hito en la arquitectura de la agenda de desarrollo en relación a los gobiernos descentralizados, no incorpora a la CPD como uno de los ámbitos estratégicos en los que reside la contribución de los gobiernos locales y regionales a los procesos de desarrollo.

Como resultado de la práctica ausencia de referencias en el marco internacional a la CPD por parte de los gobiernos descentralizados se pueden plantear varios interrogantes: ¿es limitado el papel que estos actores pueden jugar en la promoción de la CPD y a través de está en la gobernanza global? ¿es por esta razón por la que la doctrina sobre esta temática es tan exigua? ¿es el marco doctrinal, por el contrario, el que no ha sido capaz de reconocer el potencial que tiene una acción coherente con el desarrollo por parte de los gobiernos descentralizados en la agenda internacional de desarrollo? Los fenómenos de redefinición del poder e internacionalización de los territorios en un contexto de creciente interdependencia parecen sugerir que una respuesta afirmativa a cualquiera de las tres preguntas supone obviar la responsabilidad global que tienen los gobiernos descentralizados a partir de una acción integral y coherente con el desarrollo. Por ello, parece una tarea necesaria, y especialmente urgente en el actual proceso de configuración de la agenda post-2015, elevar la discusión sobre la CPD en el ámbito descentralizado para que forme parte de las preocupaciones de la agenda internacional de desarrollo.

4. LA CPD Y LOS GOBIERNOS DESCENTRALIZADOS. UNA MIRADA AL CASO ESPAÑOL: AVANCE NORMATIVO Y PARÁLISIS PRÁCTICA

El presente epígrafe trata de ofrecer una mirada en mayor profundidad, aunque de carácter general, al estado de la CPD entre los gobiernos descentralizados españoles. Mirada que se enfrenta a la dificultad generada por la falta de información, dado que no ha sido este un tema de preocupación entre los gobiernos descentralizados. Tampoco la literatura se ha centrado suficientemente en la CPD, ya que las políticas de cooperación, a pesar de haber sido objeto de análisis críticos, han sido analizadas de una manera desconectada respecto al resto de las políticas de los gobiernos descentralizados. Esta situación responde, a su vez, al hecho de que, salvo excepciones, las políticas de cooperación han estado excesivamente diferenciadas del resto de la acción de gobierno, como si la lógica y las dinámicas que configuran esta política no tuvieran una estrecha relación con el conjunto de las políticas sobre la que los gobiernos descentralizados tienen competencias y responsabilidades.

Conviene matizar, no obstante, la existencia ocasional de referencias en los estudios sobre cooperación descentralizada a otras políticas de ámbito autonómico o local identificadas como políticas complementarias a la de cooperación por su impacto directo en las dinámicas del desarrollo. Generalmente sucede con las políticas migratorias y las educativas, y se hace desde un enfoque de complementariedad y sinergias. Por regla general, por más que algunos de estos estudios subrayen las incoherencias entre la política de cooperación y estas otras políticas (Santander, 2010: 75-76), no se trata de estudios que analicen la CPD de manera sistemática a partir de sus diferentes dimensiones³.

Así pues, son muy limitadas las referencias encontradas en la revisión bibliográfica llevada a cabo en la realización de este artículo que asumen el enfoque de CPD. Una primera es un estudio realizado por Rafael Grassa y Nadia Gmelch en 2009, en el que se desarrolla un análisis en profundidad sobre el estado de la CPD en el gobierno de la Generalitat de Cataluña, al que acompaña un importante ejercicio propositivo para su promoción. Junto a este trabajo, destaca el realizado por el grupo de Investigación sobre Análisis y Evaluación de Políticas de Cooperación al Desarrollo del Instituto Hegoa, dirigido por Koldo Unceta. Este grupo de trabajo ha realizado recientemente una propuesta metodológica para el análisis y la evaluación de la cooperación descentralizada que incorpora

la CPD como uno de los ejes de análisis (Unceta et al., 2011). En este marco, los autores proponen a la CPD como uno de los criterios —entre otros como la pertinencia, complementariedad, participación, transparencia para el diseño de las políticas de cooperación descentralizada, y la complementariedad, armonización, transparencia y participación, para la aplicación de las políticas de cooperación descentralizada— sobre los que evaluar el desempeño de las políticas de cooperación descentralizada (Unceta et al., 2011). Asimismo, este grupo de trabajo ha desarrollado más recientemente un análisis en profundidad de la cooperación vasca en el que la CPD ha sido uno de los elementos analizados en el conjunto de los gobiernos vascos (Unceta et al., 2012)⁴.

Más allá de estas dos contribuciones, lo cierto es que la coherencia de políticas no se encuentra en la literatura analítica sobre la cooperación descentralizada, aunque sí aparece de manera incipiente en algunos documentos fundamentalmente desde espacios vinculados a organizaciones de la sociedad civil, no tanto en respuesta a un análisis de políticas, sino como una reivindicación para el logro de políticas autonómicas y locales comprometidas de manera integral —y no solo a través de sus políticas de cooperación— con el desarrollo (Alboan y Entreculturas, 2010; Ochoa y Espinosa, 2012; Iborra et al., 2013).

La CPD en el marco legal español

La mencionada ausencia de ejercicios de análisis de carácter general sobre el estado de la promoción de la CPD entre los gobiernos descentralizados condiciona notablemente el enfoque desarrollado en estas páginas para pulsar el estado de la cuestión y obliga, ante la ausencia de fuentes secundarias, a generar la información necesaria para el análisis a partir de fuentes primarias. El primer paso en este sentido consiste en analizar el marco normativo de la CPD en España y, de manera específica, en relación a los gobiernos descentralizados.

En relación al marco estatal, el principal marco legislativo del que emana un mandato en materia de CPD es la Ley española de cooperación (Ley 23/98) que, en su artículo 4, afirma que los principios y objetivos señalados en los artículos 3 y 4 de dicha ley “informarán a todas las políticas que apliquen las Administraciones públicas en el marco de sus respectivas competencias y que puedan afectar a los países en vías de desarrollo”. Las Administraciones Públicas, tanto de la Administración General del Estado como de los gobiernos descentralizados tienen, por lo tanto, una responsabilidad propia con el desarrollo no solo a través de las

³ Una reflexión en profundidad de las diferentes dimensiones para el análisis de la CPD puede encontrarse en Millán et al. (2012).

⁴ Los resultados de ambos trabajos se recogen en mayor profundidad al final del presente epígrafe.

políticas de cooperación, si no a través de la coherencia de las diferentes políticas con el desarrollo.

Esta responsabilidad con la CPD es recogida en buena parte de las leyes de cooperación de las comunidades autónomas (cuadro 1). Concretamente, 13 de las 17 CC AA reconocen en sus textos legales la necesidad de desarrollar una acción gubernamental coherente de manera integral con los principios del desarrollo. Otras CC AA, concretamente Asturias y Galicia, también recogen en su ley de cooperación un compromiso con la CPD pero, a diferencia de las CC AA anteriores, en este caso se puede afirmar que es un compromiso débil teniendo en cuenta el concepto de CPD al que hacen referencia, mucho más cercano a la coordinación intergubernamental en relación a las acciones de desarrollo que a una verdadera coherencia del conjunto de las políticas con el desarrollo. Andalucía no expresa un compromiso directo con la CPD en su ley de cooperación, sino que este está vinculado al respeto de “los principios, los objetivos y las prioridades de la política española establecidos por la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y los principios de coherencia y complementariedad previstos en la normativa de aplicación de la Unión Europea”⁵. Por último, Extremadura, Castilla-La Mancha y Canarias no recogen en sus respectivas leyes de cooperación el compromiso con la CPD.

CUADRO 1. Mandato sobre coherencia de políticas con el desarrollo en las leyes de cooperación de las comunidades autónomas

CCAA sin mandato de CPD (3):
Extremadura, Castilla-La Mancha y Canarias
CCAA con mandato “delegado” (asunción de la Ley 23/98) (1)*:
Andalucía
CCAA con mandato propio débil (2):
Asturias y Galicia
CCAA con mandato propio fuerte (13):
Comunidad de Madrid, Comunidad autónoma de la región de Murcia, Comunidad Valenciana, Aragón, Navarra, La Rioja, País Vasco, Cantabria, Castilla y León, Baleares y Cataluña

Fuente: elaboración propia

* Andalucía no es la única comunidad autónoma con mandato delegado. En el cuadro solo se han identificado con mandato “delegado” aquellas CC AA que no tienen mandato propio en materia de CPD.

Junto a la revisión de la presencia de la CPD en el marco legal de la cooperación autonómica, un segundo paso para

conocer el grado de incorporación de este mandato consiste en la revisión del marco de planificación de las políticas de cooperación. Es desde esta política desde donde habitualmente, al menos en el caso español, se han “recogido y desarrollado” los impulsos políticos y normativos para avanzar en materia de coherencia de políticas con el desarrollo⁶.

La CPD en el marco de planificación

El más reciente marco de planificación de la cooperación española, el IV Plan Director 2013-2016, supone un retroceso en materia de CPD respecto al plan director predecesor. Las limitaciones radican tanto en el enfoque de CPD asumido, restrictivo respecto al contemplado en la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo, como, tal y como señala el Informe del Consejo de Cooperación sobre el IV Plan Director⁷, por los mecanismos institucionales propuestos para su promoción. El III Plan Director de la Cooperación Española, además de considerar a la CPD como uno de los ámbitos estratégicos de esta, la concebía como un compromiso —luego resultó fallido— extensivo al resto de Administraciones del Estado, haciendo mención específica a la constitución de la Conferencia Sectorial para la Cooperación Autonómica y Local como órgano en el que se deberá incluir el seguimiento y la observación de la CPD (MAEC, 2009: 77). No obstante, a pesar de lo planteado en el III Plan Director, en el Reglamento de la Conferencia Sectorial de Cooperación para el Desarrollo no se reconoce la promoción de la CPD como una de las funciones asignadas a este órgano⁸.

Otro ámbito en el que los gobiernos descentralizados eran apelados en el III Plan Director, aunque de manera tímida y sin compromisos concretos, hacía referencia al marco dise-

⁶ Un tercer paso pertinente para completar este análisis consiste en la revisión de los instrumentos que efectivamente se han puesto en práctica para la promoción del a CPD análisis que, más allá de lo reflejado en la literatura, excede con creces los objetivos y las capacidades para la elaboración de este artículo. Supone, no obstante, una sugerente línea de investigación a desarrollar.

⁷ El texto del informe puede encontrarse en el siguiente enlace: <http://www.senado.es/web/expedientappendixblobServlet?legis=10&id1=19171&id2=1>.

⁸ Ni el Reglamento de la Conferencia Sectorial ni el documento del Acto de constitución de ésta están disponibles en la página Web del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Un resumen del Reglamento puede encontrarse en el siguiente enlace: http://www20.gencat.cat/docs/governacio/Relacions%20Institucionals/02_Relacions%20Intergovernamentals/02_Confer%C3%A8ncies%20sectorials/02_Quantes/Arxius/35_Cooperaci%C3%B3n%20intergovernamental_cast.pdf.

⁵ Extracto de la Exposición de Motivos de la Ley de la C.A. de Andalucía 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo

ñado para la implementación de la CPD, concretamente en la propuesta de creación de una red de puntos focales para la promoción de la CPD (Millán et al, 2012: 69). Más concretamente, es el PACI 2010 el que recoge esta opción al plantear la posibilidad de crear una red de puntos focales en el ámbito autonómico (MAEC 2010: 21). El PACI 2010 no recoge, no obstante, ningún compromiso al respecto ni profundiza más allá de esta tímida declaración. El PACI 2011, a diferencia del anterior, no hace ninguna referencia al ámbito autonómico en su compromiso de creación de la red de puntos focales. En el PACI 2012 no hay ninguna referencia a los puntos focales (de ningún ámbito gubernamental), por lo que puede afirmarse que la incorporación de las CC AA a la red de puntos focales es un compromiso que se diluye a lo largo del ciclo de planificación anterior y desaparece completamente en el actual.

Otro de los compromisos de la cooperación española en materia de CPD es la realización de un informe sobre el estado de la coherencia de las políticas españolas con el desarrollo. Hasta la fecha se han elaborado tres informes, dos de ellos (2006 y 2009) elaborados en el seno del Consejo de Cooperación como respuesta al compromiso plasmado en el Real Decreto 2217/2004, de 26 de noviembre, sobre competencias, funciones, composición y organización del Consejo de Cooperación al Desarrollo, y el último (2011) elaborado por la Administración General del Estado (AGE). La única mención a los gobiernos descentralizados en estos informes hace referencia, nuevamente de una manera vaga e inconcreta, a la participación de las CC AA en la red de puntos focales (MAEC, 2011: 33)⁹.

En cuanto al marco de planificación de las CC AA, como ocurriera en el caso de las leyes de cooperación, la CPD tiene una presencia significativa en los planes generales de estos actores. No obstante, a medida que estos documentos

desarrollan el concepto y su compromiso con la CPD, se constata que son muy pocas las CC AA que realmente lo abordan a partir de una concepción de la CPD acorde a la existente en el marco doctrinal internacional y que, por el contrario, demasiado a menudo la coherencia se reduce a la coordinación de políticas.

CUADRO 2. Compromiso con la CPD en los marcos de planificación de las CCAA

	Se refleja compromiso doctrinal con la CPD	Se incorpora la CPD como elemento de programación	Se definen compromisos concretos en materia de CPD	Se definen mecanismos para promover la CPD
Extremadura	SI	NO	NO	NO
Castilla-La Mancha	SI	NO	NO	NO
Canarias	NO	NO	NO	NO
Andalucía	SI	NO	NO	NO
Asturias	NO	NO	NO	NO
Galicia	SI	SI	SI	NO
Madrid	SI	NO	NO	NO
Murcia*	X	X	X	X
C. Valenciana	SI	NO	NO	NO
Aragón	NO	NO	NO	NO
Navarra	SI	SI	SI	SI
La Rioja	NO	NO	NO	NO
País Vasco	SI	SI	SI	NO
Cantabria	SI	NO	NO	NO
Castilla y León	SI	SI	NO	NO
Baleares	SI	NO	NO	NO
Cataluña	SI	SI	SI	SI

Fuente: elaboración propia

* Murcia es la única comunidad autónoma que no ha elaborado planificación general de su política de cooperación.

⁹ El Informe Elaborado en 2006 por el Grupo de Trabajo del Consejo sobre coherencia de políticas no aborda la dimensión autonómica y local. Se trata de un informe que aborda la coherencia de un determinado grupo de políticas y ámbitos de la agenda internacional —comercio, paz y seguridad, y gestión de la deuda internacional— sobre las que los gobiernos descentralizados en España apenas tienen competencias. El informe de 2009, dedicado a analizar la coherencia de políticas en el marco de la entonces emergente crisis económica y financiera mundial, tampoco aborda el papel de los gobiernos descentralizados en la coherencia de políticas. Por último, el tercer informe que, a diferencia de los anteriores, fue elaborado por la propia AGE a través de la antigua DGPOLDE, coincide con los anteriores al analizar exclusivamente las acciones promovidas por la AGE. En este informe sí se analizan sectores en los que los gobiernos descentralizados sí tienen competencias, en algunos casos incluso en los que recae en ellos buena parte de las competencias, como salud o educación. Pero no es analizada en el informe la actuación de los gobiernos descentralizados.

Asimismo, y en parte como resultado de esta confusión conceptual, a medida que los documentos de planificación abordan la programación, los mecanismos y los instrumentos de la política, comienza a observarse una clara dilución del compromiso con la coherencia de políticas (cuadro 2). Un total de 12 CC AA asumen un compromiso doctrinal con la CPD. No obstante, tan solo cinco incorporan la CPD como un elemento de programación, de las cuales cuatro definen compromisos concretos en este ámbito y solo dos —Navarra y Cataluña— definen mecanismos específicos para promover la CPD.

Brecha entre el ámbito normativo y la aplicación práctica de la CPD: algunas evidencias

Los casos de Navarra y Cataluña son notablemente destacables ya que, además de hacer una apuesta decidida en sus marcos normativos por la CPD, la manera en que la enfocan y definen significa una cierta integración, en el plano normativo, de la coherencia de políticas con el desarrollo. No obstante, una mirada a los avances en la práctica de esta apuesta normativa indica una enorme brecha entre discurso y praxis en relación a la promoción de la CPD.

En el caso navarro, los dos principales compromisos expresados con la CPD, la elaboración de un informe sobre CPD y el impulso de un grupo de trabajo sobre CPD, no se han materializado. El documento comprometido no se ha elaborado hasta la fecha y la creación del grupo quedó en el intento de formar, en el marco del Consejo de Cooperación, un grupo de trabajo específico dedicado, entre otros ámbitos, al seguimiento de la coherencia de políticas con el desarrollo en el marco de la administración pública navarra. A día de hoy no se ha podido poner en marcha este compromiso y las perspectivas no auguran avances debido a las limitadas capacidades para impulsar estas iniciativas¹⁰.

De igual manera, en el caso catalán parece constatarse una amplia brecha entre el ámbito normativo, en el que la CPD está nítidamente recogida, y el desarrollo instrumental para su puesta en marcha, alejado de los compromisos expresados en el marco de planificación (Grassa y Gmelch, 2009). Según un reciente informe de la Federación Catalana de ONGD continúa siendo una asignatura pendiente del Gobierno Catalán (FCONGD, 2013: 13-18), al que recomienda impulsar el principio de CPD para lo que, apunta, es necesaria la reactivación de la Comisión Interdepartamental de Cooperación al desarrollo (FCONGD, 2013: 36).

Una tercera comunidad autónoma para la que existe información es el caso de Euskadi, junto a Navarra y Cataluña una de las CC AA que mayor compromiso ha asumido en materia de CPD. Un análisis de las políticas de cooperación en Euskadi en los últimos 25 años elaborado por el Grupo de Investigación sobre Análisis y Evaluación de Políticas de Cooperación al Desarrollo del Instituto Hegoa (Unceta et al., 2012) afirma que si bien es cierto que la CPD no ha sido una preocupación expresada habitualmente por el conjunto de las administraciones públicas vascas en su desarrollo normativo y marcos de planificación existen dos excepciones a esta tendencia: el Plan Director del Gobierno Vasco 2008-2011 y el Plan Director del

Ayuntamiento de Vitoria Gasteiz 2010-2013¹¹. En el caso del Gobierno vasco, apunta el estudio, la coherencia es muy escasa aún entre los departamentos que mayores esfuerzos y relación de trabajo han tenido en relación a la agenda de desarrollo, el departamento encargado de las políticas de cooperación y el departamento encargado de la política educativa.

Otro estudio de ámbito autonómico es una investigación impulsada por la Plataforma 2015 y más realizada en Andalucía en el año 2011 dedicada a analizar la perspectiva de desarrollo en el conjunto de la actuación de diferentes agentes de desarrollo de esta región. Según este estudio, entre el conjunto de las administraciones públicas andaluzas existe un significativo interés por los problemas del desarrollo, pero este se circunscribe al ámbito de las políticas de cooperación, evidenciando una clara desatención al enfoque de la CPD (Espinosa y Ochoa, 2012: 17). La ausencia de compromiso al enfoque de CPD, no obstante, no es exclusiva de las administraciones públicas, sino que es extendida a la práctica totalidad de agentes de desarrollo¹². Tal y como pone de manifiesto este estudio, el estadio en relación a la CPD en esta comunidad es incluso anterior a la ausencia de interiorización de este enfoque, ya que lo que existe de manera prácticamente generalizada es un desconocimiento del mismo (Espinosa y Ochoa, 2012).

Brecha entre el ámbito normativo y la aplicación práctica de la CPD: algunas interpretaciones

El ejercicio de revisión bibliográfica, conviene insistir en ello, lejos de agotar el conjunto de la literatura sobre el papel de los gobiernos descentralizados en la agenda internacional de desarrollo, se ha centrado en las escasas referencias a la CPD en el ámbito descentralizado español. A la luz de este ejercicio, que expresa una limitada aplicación práctica de la CPD que contrasta significativamente con su desarrollo normativo, pareciera oportuno plantear algunas observaciones orientadas a interpretar esta significativa brecha entre los ámbitos normativo y positivo, así como alguna de sus consecuencias.

En primer lugar, se observa una falta de claridad con-

¹⁰ Información obtenida en conversación telefónica con el Servicio de Cooperación del Departamento de Políticas Sociales del Gobierno de Navarra, con fecha 30 de enero de 2012.

¹¹ Si bien es cierto que hay otros documentos como la Ley de Cooperación del País Vasco o el documento de creación de la Agencia Vasca que recogen el compromiso con la coherencia de políticas, el concepto de CPD que informa a dichos documentos está limitado a la coherencia de las propias políticas de cooperación (Unceta et al., 2012: 65), lo que en realidad apunta a la coordinación y consistencia de políticas, más que al concepto de CPD, que hace referencia al conjunto de las políticas y a su grado de integración de los principios y objetivos de desarrollo.

¹² Los agentes de desarrollo analizados en este estudio son de diversa naturaleza: administraciones públicas (ámbito local y autonómico), organizaciones de la sociedad civil, fundaciones y empresas privadas.

ceptual en relación al principio de coherencia de políticas, a menudo reducida a la idea de coordinación de las acciones de desarrollo de un determinado gobierno y, en algunas ocasiones, entendida como la búsqueda de sinergias o no contradicción entre la política de cooperación y otras políticas.

En segundo lugar el análisis y la revisión de la literatura sobre la CPD en el ámbito autonómico producen una paradoja. Son precisamente aquellas comunidades autónomas que han expresado un mayor avance y compromiso con la CPD las que quedan señaladas como las más incoherentes dada la elevada brecha existente entre la asunción de los compromisos y el cumplimiento de estos. La necesaria interpretación crítica de la falta de respuesta ante los compromisos encierra el riesgo de señalar a los actores que mayores esfuerzos han hecho en materia de CPD, si bien cierto que dicho esfuerzo apenas ha trascendido la dimensión normativa. Por esta razón, el análisis bien pudiera estar orientado a resaltar la generalizada ausencia de avances en la aplicación práctica de la CPD por parte de las CC AA, entre las que destaca un reducido grupo que ha incorporado a la CPD como una de sus prioridades estratégicas para cumplir con los objetivos de promoción del desarrollo desde una perspectiva integral basada en el conjunto de la acción del gobierno.

En tercer lugar, la brecha entre el ámbito normativo y el positivo responde a un fenómeno característico del marco de la planificación sobre cooperación para el desarrollo de CC AA que ya ha sido ampliamente analizado (Martínez y Sanahuja, 2009: 89-95; Martínez, 2012: 101). Los documentos de planificación, tanto en su desarrollo doctrinal como instrumental, no son necesariamente el resultado de una reflexión estratégica y de un análisis racional del discurso dominante en la agenda internacional –lo que explica la inconsistencia del concepto de CPD recogido en las planificaciones– así como de las capacidades institucionales existentes para dar respuesta a los objetivos planteados en el marco de planificación. Por el contrario, los grados de asunción mecánica y acrítica, y de mimetismo institucional que parecen guiar la elaboración de buena parte de los marcos de planificación suponen, en la práctica, además de inconsistencias entre lo planificado y lo ejecutado, un vaciamiento de significado, y por lo tanto también de contenido político, de los elementos doctrinales incorporados, en este caso de la coherencia de políticas con el desarrollo.

5. ELEMENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA PROMOCIÓN DE LA CPD

La CPD exige, como se ha tratado de mostrar, una mirada amplia que trascienda a la política específica de cooperación

para el desarrollo. Una política sólida de cooperación para el desarrollo –asentada en el liderazgo político, en suficientes capacidades y en una adecuada participación social–, pues, un elemento fundamental para la promoción de la CPD, pero no es una condición suficiente (Millán et al., 2012). Son necesarios, junto a un sistema de cooperación de estas características, algunos otros elementos. A subrayar algunos de los más relevantes para los gobiernos descentralizados se dedica el presente epígrafe.

Un primer elemento fundamental para la promoción de la CPD, sin el que probablemente no se podrán dar las condiciones para que se garanticen los demás, es el compromiso político al más alto nivel con la idea del desarrollo. No es suficiente para ello con el impulso político que puede ser ejercido desde la política de cooperación –concebida habitualmente como el espacio desde el que implementar la CPD–, caracterizada como una “política blanda” (*soft policy*) y actualmente en proceso de debilitamiento en buena parte de comunidades autónomas y entidades locales en España (VVAA, 2013). Es necesario, por lo tanto, para el éxito de la CPD, que la promoción del desarrollo sea asumida por el nivel más alto de un determinado gobierno, sea este autonómico o local, y que esto se plasme en la configuración de dicho gobierno, de manera que los intereses y objetivos de desarrollo estén presentes en los diferentes departamentos –consejerías y concejalías–. Son diferentes, y complementarias, las vías a través de las que trasladar el impulso político a un diseño de gobierno e institucional favorable a la promoción del desarrollo y contemplan tanto el nombramiento de perfiles políticos que integren la mirada del desarrollo en el conjunto de los departamentos del gobierno, la incorporación de los problemas del desarrollo en el currículo formativo de los diferentes cuerpos de la administración en el ámbito local y autonómico, y la incorporación de representantes con perspectiva de desarrollo en las diferentes comisiones interdepartamentales y órganos consultivos sectoriales de un determinado gobierno.

Esta idea, aparentemente con un fuerte componente normativo, está estrechamente relacionada con la necesidad de conocer y reconocer, como segundo elemento para la promoción de la CPD, las interdependencias entre las diferentes políticas, ámbitos de gobierno y territorios. Dicho reconocimiento implica la responsabilidad de los gobiernos descentralizados en la gobernanza global a partir de una actuación integral y coherente con el desarrollo. Esta idea, que se desarrolló en mayor profundidad en el segundo epígrafe de este artículo, es traída nuevamente para relativizar el componente normativo que implica reconocer la responsabilidad global e integral de los gobiernos descentralizados y plantear la pertinencia, como respuesta real a los

problemas globales, de la CPD por parte de los gobiernos descentralizados.

Como consecuencia, parece pertinente, como tercer elemento, desarrollar una visión compartida, consistente y ambiciosa de CPD para superar la actual inconsistencia y distorsión del propio concepto, que acaba significando un serio obstáculo para la promoción de la CPD ya que demasiado a menudo es reducido a la lógica de la coordinación. El desarrollo de esta visión de la CPD puede contribuir, asimismo, a superar las aproximaciones más pragmáticas a la CPD —como la superación de contradicciones entre la política de cooperación y el resto de políticas, o la búsqueda de sinergias entre la política de cooperación y el resto de políticas autonómicas o locales—, que impiden desarrollar el potencial del enfoque de CPD y en ocasiones facilitan su instrumentalización por parte de otras políticas informadas por principios y objetivos contrarios al desarrollo. Frente a estas opciones se sugiere la asunción del denominado enfoque de las dimensiones (Millán et al, 2012: 113), que incorpora la dimensión vertical de la CPD —relacionada con la coherencia de cada una de las políticas con el desarrollo—, la coherencia temporal —relacionada con la consistencia a largo plazo de las políticas—, la dimensión horizontal, también conocida como *whole of government approach*, basado en un enfoque horizontal que implica la adopción “de una perspectiva integral y comprehensiva de la gobernabilidad” (Alonso et al., 2010: 7) y la dimensión global, que promueva la acción colectiva y concertada entre los países (Millán, 2011) y los diferentes ámbitos de gobierno y territorios.

Por último, como cuarto elemento, parece necesario impulsar la dimensión instrumental que acompañe al esfuerzo doctrinal y al desarrollo normativo para promover la CPD. Para ello, se pueden sugerir algunos elementos de carácter general que bien podrían tenerse en cuenta para la puesta en marcha de iniciativas locales y autonómicas para la promoción de la CPD: la elaboración de una estrategia o plan para la promoción de la CPD; la creación de una unidad específica (con recursos y estructura propia) para la promoción de la CPD; la identificación de un punto focal en materia de CPD para la interlocución política y la coordinación con el resto de gobiernos (central, autonómicos y locales); la creación de una comisión específica de CPD en las asambleas o parlamentos autonómicos y locales; la realización de informes periódicos que den cuenta del grado de avance en el diseño instrumental en materia de CPD, así como sobre la coherencia o incoherencia del conjunto de las políticas con la CPD; la elaboración de un índice de CPD en el ámbito descentralizado (Grassa y Gmelch, 2009: 56).

6. REFLEXIÓN FINAL

Asistimos en España a un escenario en el que el compromiso de los poderes públicos con la agenda internacional y los problemas del desarrollo se encuentra en uno de los momentos más críticos de los últimos años. En el ámbito descentralizado se ha revelado con nitidez el descenso de este compromiso en los últimos dos años, llegado a ser cuestionadas por numerosos actores las políticas de cooperación descentralizada que se habían consolidado en las últimas dos décadas a partir del consenso basado en el respaldo político y el apoyo ciudadano (Iborra et al., 2013: 28).

Así pues, en este contexto se produce un debate en torno a la pertinencia de las políticas de cooperación descentralizada, minado además por el *Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local*¹³ de febrero de 2013. Se trata, no obstante, de un debate excesivamente apegado a la coyuntura política y económica doméstica que parece desconocer, u obviar, las interdependencias entre las dimensiones local y global. En el fondo, este debate doméstico es resultado de una disputa doctrinal sobre el mismo modelo de desarrollo y las políticas adecuadas para salir de la crisis que enfrentan visiones ideales de corte realista y neoliberal, frente a otras cosmopolitas, también ideales, que abogan por decisiones mancomunadas y por la gobernanza global (Martínez et al., 2012: 11-24).

La reflexión y el debate, no obstante, no debieran limitarse a discutir acerca de si es pertinente o no desarrollar políticas de cooperación descentralizada, sino a plantear cómo en un contexto global e interdependiente, que supone desafíos globales con impactos locales, se puede potenciar el papel de los gobiernos descentralizados en el desarrollo global, rompiendo así la artificial dicotomía entre las políticas domésticas y las políticas externas.

La CPD —que implica la defensa renovada de políticas de cooperación, así como avanzar hacia políticas de desarrollo— se torna en un compromiso fundamental para afrontar este desafío. Es la propia OCDE la que señala que la CPD, aunque puede aparentar un escenario de confrontación entre intereses de desarrollo y de otras agendas de la acción gubernamental, supone en realidad una oportunidad para hacerlas converger y reforzarse mutuamente, ya que en un mundo crecientemente interconectado, descuidar la respuesta a los problemas del desarrollo supone minar el logro de los objetivos de las políticas domésticas (OCDE, 2012: 4). En este sentido, la CPD solo puede ser lograda a través

¹³ El texto del anteproyecto se encuentra disponible en: <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2013/Documents/ALRASOAL.pdf>.

de un esfuerzo colectivo y en un marco abierto e inclusivo que englobe, además de a los países de la OCDE, a los países en desarrollo, los países emergentes, los organismos internacionales (OCDE, 2012: 4), los gobiernos descentralizados y la sociedad civil organizada.

BIBLIOGRAFÍA

Documentación oficial de la Administración General del Estado y de las comunidades autónomas:

Junta de Andalucía:

- Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Plan Andaluz de Cooperación al Desarrollo 2008 - 2011.

Gobierno de Aragón:

- Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo.
- Plan director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2008-2011.

Gobierno del Principado de Asturias:

- Ley del Principado de Asturias 4/2006, de 5 de mayo, de Cooperación al Desarrollo
- Plan Director 2009-2012

Gobierno de las Islas Baleares

- Ley 9/2005 de 21 de junio, de cooperación para el desarrollo.
- Plan Director de la Cooperación de las Illes Balears 2008-2011.

Gobierno de Canarias

- Ley 4/2009, de 24 de abril, Canaria de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo 2010-2013.

Gobierno de Cantabria

- Ley de Cantabria 4/2007, de 4 de abril, de Cooperación Internacional al Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria.
- Plan Director de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria 2009-2012.

Junta de Castilla y León

- Ley 9/2006, de 10 octubre 2006. Normas reguladoras de Cooperación al desarrollo.
- Plan Director de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo 2009-2012.

Junta de Castilla-La Mancha

- Ley 3/2003, de 13-02-2003, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Plan Estratégico de Cooperación para el Desarrollo. Horizonte 2011.

Generalitat de Cataluña

- Ley 26/2001, de 31 de diciembre, de cooperación al desarrollo.
- Plan director de cooperación al desarrollo 2011-2014.

Generalitat Valenciana

- Ley 6/2007, de 9 de febrero, de la cooperación al desarrollo de la Comunitat Valenciana.
- Plan Director de la Cooperación Valenciana 2008-2011

Junta de Extremadura:

- Ley 1/2003, de 27 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo.
- Plan general de la cooperación extremeña 2010-2013.

Xunta de Galicia

- Ley 3/2003, de 19 de junio, de cooperación para el desarrollo.
- II Plan director de la cooperación gallega para el desarrollo 2010-2013.

Gobierno de la Comunidad de Madrid

- Ley 13/1999, de 29 de abril, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- Plan General de Cooperación para el Desarrollo 2009-2012.

Gobierno de Murcia

- Ley 12/2007, de 27 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Gobierno de Navarra

- Ley foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo de Navarra.
- II Plan Director de la Cooperación Navarra 2011-2014.

Gobierno de La Rioja

- Ley 4/2002, de 1 de julio, de Cooperación para el Desarrollo.
- II Plan Director de Cooperación de La Rioja 2008 – 2011.

Gobierno Vasco

- Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo
- Plan Estratégico y Director de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011

Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación

- III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012
- IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016
- Seguimiento del PACI 2010
- Seguimiento del PACI 2011

Referencias bibliográficas

- Alboan y Entreculturas (2010): *Preservar el bien común. Cooperación y solidaridad en el ámbito local*. Artículo electrónico disponible en <http://www.alboan.org/porta/documentos.asp?id=154>.
- Alemán, Alicia y de la Fuente, Noemí (2009): *Solidaridad*

- con eficacia: los retos de la cooperación pública navarra, Alboán, Bilbao.
- Alonso, José Antonio, Aguirre, Pablo, Madrueño, Rogelio y Millán, Natalia (2010): *Coherencia de políticas para el desarrollo en cinco donantes del CAD: lecciones para el caso español*, DTnº42, Fundación Carolina, Madrid.
 - Del Arenal, Celestino (2009): "Globalización, creciente interdependencia y globalización en las relaciones internacionales" en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria Gasteiz 2008*, pp. 182-268.
 - Beck, Ulrich (2005): *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*, Paidós, Barcelona.
 - CGLU (2012): *El papel de las autoridades locales y regionales en la agenda para el desarrollo de las Naciones Unidas post-2015*, disponibles en http://www.uclg.org/sites/default/files/ESP_Summary%20the%20role%20of%20LRA%20in%20Post%202015_29%20nov.pdf.
 - Comisión Europea (2005): Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, aprobada en 2005, titulada *Coherencia de las Políticas en favor del Desarrollo. Acelerar el avance para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio*.
 - Espinosa, Julia y Ochoa, M^a Dolores (2012): *Mapeo diagnóstico de agentes de desarrollo en Andalucía*, Plataforma 2015 y más, disponible en http://2015ymas.org/centro-de-documentacion/publicaciones/2012/1523/mapeo-diagnostico-de-agentes-de-desarrollo-en-andalucia/#.UVqlw1JIE_4.
 - Gómez Gil, C. (2008): *Una visión panorámica de la cooperación descentralizada de las entidades locales*, Cuadernos Bakeaz nº89, Bilbao.
 - Federación Catalana de ONG al Desenvolupament (2012): *La cooperació internacional catalana 2006-2012. Balanç d'una política pública imprescindible*.
 - Grassa, Rafael y Gmelch, Nadja (2009): *Estudi de coherència de polítiques per al desenvolupament a la Generalitat de Catalunya*, julio de 2009.
 - Iborra, Juanjo; Martínez, Pablo J. y Martínez, Ignacio (2013): "Diagnóstico sobre las políticas de cooperación de los gobiernos autonómicos", en VV AA: *La cooperación descentralizada a debate. La eficacia de la ayuda y el post-2015*, Colección Monografías CIDOB, CIDOB-ART PNUD, Barcelona, pp. 19-46.
 - Kaldor, M. (2003): *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*, Tusquets, Barcelona.
 - Martínez, Ignacio (2012): "Armonización y complementariedad de la cooperación de las comunidades autónomas. Una aproximación desde la planificación", en Martínez, Ignacio y Sanahuja, José Antonio (coords.) (2012b): *Eficacia de la ayuda y división del trabajo: retos para la cooperación descentralizada española*, Ceipaz, Madrid, pp. 69-106.
 - Martínez, I. y Sanahuja, J.A. (2009): *La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada*, DTnº38, Fundación Carolina, Madrid.
 - Martínez, Ignacio y Sanahuja, José Antonio (coords.) (2012): *Eficacia de la ayuda y división del trabajo: retos para la cooperación descentralizada española*, Ceipaz, Madrid.
 - Millán, Natalia; Santander, Guillermo; Aguirre, Pablo; y Garrido, Anabel (2012): *La coherencia de políticas para el desarrollo en España: Mecanismos, actores y procesos*, Editorial 2015 y más, Madrid.
 - NNUU (2002): *Consenso de Monterrey sobre financiación del desarrollo*.
 - NNUU (2008): *Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo*.
 - OCDE (2005): *Policy coherence for development: Promoting institutional good practice*, The Development Dimension Series, OECD, París.
 - OCDE (2010): *Recommendation of the council on good institutional practices in promoting policy coherence for development*, 29 de abril de 2010 – C(2010)41.
 - OCDE (2012): *Policy framework for policy coherence for development*, Working Paper nº1, 2012.
 - Unceta, Koldo; Gutiérrez, Jorge; Labaien, Iratí; Martínez, María José; Malagón, Eduardo; Sabalza, Michel; Villena, Unai; Zabala, Idoye (2011): *La cooperación al desarrollo descentralizada: una propuesta metodológica para su análisis y evaluación*, Hegoa, Bilbao.
 - Unceta, Koldo; Amiano, Iratxe; Gutiérrez, Jorge; Labaien, Iratí; Martínez, M^a José; Malagón, Eduardo; Sabalza, Michel; Villena, Unai y Zabala, Idoye (2012): *25 años de Cooperación al Desarrollo en Euskadi*, UPV/EHU-Hegoa, Bilbao.
 - Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León (2010): *Informe sobre la Cooperación Internacional al desarrollo en Castilla y León 2008*.
 - Santander, Guillermo (2010): "La cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Madrid: el desafío del municipalismo" en Rosa de la Fuente (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*, Los Libros de la Catarata-IUDC, Madrid. pp. 141-150.
 - VV AA (2013): *La cooperación descentralizada a debate. La eficacia de la ayuda y el post-2015*, Colección Monografías CIDOB, CIDOB-ART PNUD, Barcelona.

The page features a solid red background. Two vertical dashed white lines run from the top to the bottom of the page, one on the left and one on the right. On the far right edge, there is a vertical bar with a dark grey upper section and a lower section containing horizontal white stripes.

○ Tercera Parte

LAS PERSONAS EN EL DESARROLLO

Las ONGD en un mundo en cambio, en una Europa en crisis

JOSÉ MARÍA VERA,
Director General de Intermón Oxfam

1. INTRODUCCIÓN

Que estamos en un tiempo de cambio es una obviedad a estas alturas. Que este tiene un ritmo veloz e incierto también. Que las ONGD nos estemos adaptando a esos cambios y a su volatilidad e incertidumbre es más dudoso. Este artículo pretende abordar algunos elementos de contexto, enfatizando aquéllos que considero son más relevantes para adecuar el rol de las ONGD a los retos de hoy. En la segunda parte apunto algunas orientaciones de futuro incluyendo elementos prácticos de cómo se podrían abordar.

Aunque es evidente, considero importante resaltar que no hay soluciones mágicas. Que precisamente esa volatilidad, rapidez e incertidumbre, sumadas a la crisis de recursos, hacen más complicado encontrar el camino a transitar. Y si esto es cierto en lo que se refiere a la definición de las estrategias de cambio, lo es mucho más en la capacidad, forma y ritmo de llevarlos a cabo. Somos organizaciones más “conservadoras” en nuestra forma de hacer de lo que los tiempos piden. Tenemos grandes fortalezas, extremadamente útiles también en el contexto actual, pero nos cuesta adaptarlas a los nuevos retos y asumir las capacidades diferentes que estos retos requieren.

El artículo recoge una serie de elementos de contexto internacional y nacional para a continuación abordar los retos y estrategias de cambio, especialmente –y a pedido de los coordinadores de este Anuario– centrados en el campo de las campañas y la incidencia política.

2. CONTEXTO INTERNACIONAL

Los cambios en los pesos regionales y estructuras globales de poder ocurridos en los últimos años han sido analizados ampliamente. Aterrizando en nuestro campo de actuación,

considero que los cambios en las dinámicas de la pobreza –regiones y factores determinantes– son significativos y están sobre la mesa en el importante proceso de definición de la Agenda post-2015, sobre el que hoy hay más dudas y sombras que certezas.

De entre todos los factores que inciden en la pobreza, contra la que luchamos desde las ONGD, considero que actualmente, los más relevantes son tres:

- El hecho de que la mayor parte de la población pobre, más de un 80 %, vive en países de renta media. Estos países, aún con notables diferencias entre ellos, tienen capacidades crecientes para enfrentar la pobreza a través del fortalecimiento de sus instituciones, del crecimiento del empleo y de programas sociales mejor dotados. Hay ya avances notables que conviven con fracasos y desafíos descomunales, muchos debidos a la falta de espacios para la participación e implicación de la sociedad civil.
- La mejor muestra de los fracasos es la desigualdad. Considero que este es el principal desafío en el que debemos centrarnos. Siempre hemos incorporado en nuestro discurso y hacer el concepto de la desigualdad, especialmente referida a las diferencias entre países y regiones del globo. Esta dimensión sigue siendo válida, aunque la brecha no se ha acentuado en los últimos años. La que se multiplica es la desigualdad al interior de los países, sea España, China o Perú, que bien crece sin parar, bien no logra descender desde niveles inaceptables. La desigualdad tiene múltiples dimensiones, además de la brecha de ingreso, y está demostrado que produce un impacto dramático sobre el crecimiento, la calidad democrática y la lucha contra la pobreza.
- Las crisis sucesivas y superpuestas: climática, alimentaria, financiera, de recursos. Las consecuencias de las mismas, y especialmente de su combinación, son una creciente volatilidad e incertidumbre que afecta de forma especial a las poblaciones vulnerables, cada vez un porcentaje mayor de la población mundial. La competencia por recursos escasos como la tierra o el agua,

donde manda el más fuerte, no hará más que acentuarse en los próximos años si el gobierno mundial de sistemas rotos como el alimentario, no se fortalece a través de reglas claras y aplicadas.

La Cooperación al Desarrollo, tal y como la concebimos los que creemos en ella como estrategia de lucha contra la pobreza, debe responder a estos retos aunque se encuentra superada por los mismos. Los resultados del Foro de Alto Nivel de Busan no hacen más que confirmar esto. La Ayuda puede catalizar y contribuir, pero se requiere de una Alianza Global para el Desarrollo cuya conformación está en el aire y cuya viabilidad es más que dudosa, dados los escasos avances en estructuras de gobernanza mundial que aborden de manera efectiva los desafíos que enfrentamos.

Actualmente confluyen diversos factores que limitan el impacto de la Cooperación, precisamente cuando esta alcanzó recientemente su techo en volumen de fondos. El primero es la tendencia a la baja en recursos especialmente de donantes europeos clásicos. Una caída que no es compensada por los “donantes emergentes” categoría en la que se engloban realidades tan diferentes como la de los fondos árabes, la interesada cooperación china o la cooperación sur-sur entre países de América Latina.

Esta caída se produce cuando la brecha humanitaria se ensancha y las perspectivas para enfrentar las crisis crónicas, recurrentes y agudas, con recursos menguantes y más orientados a intereses estratégicos, se vuelven inciertas. La Cooperación es más compleja, se abre a nuevos países, fundaciones, otros actores y de forma muy especial al sector privado. De las empresas en la Cooperación se esperan tantas cosas y tan diversas que más bien parecieran un potencial maná que un agente que lo primero que debe demostrar, especialmente al nivel multinacional, es su responsabilidad integral, incluyendo la fiscal como la “prueba del algodón”.

Una nueva oleada de fatiga de la ayuda se cierne sobre la Cooperación, criticada con dureza desde ciertos espacios como justificación para los recortes en la misma, aunque el cuestionamiento tenga una base científica más que dudosa. De hecho hay más éxitos demostrables que fracasos. La fatiga y el escepticismo están siendo contestadas desde buena parte de los actores de la ayuda con un renovado esfuerzo por orientarse a resultados y probar impactos ante exigencias duras y directas asociadas con el “valor del dinero” invertido en cooperación.

3. CONTEXTO NACIONAL

En España se reproducen elementos ya mencionados con el añadido de la virulencia de la crisis y de contar con un

gobierno que, salvo por parte de los responsables directos de la Cooperación, considera esta como un fastidio prescindible, y esto en el mejor de los casos.

Las ONGD nos encontramos en un momento especialmente complejo. Muchas de las de tamaño mediano o pequeño están en situaciones financieras límite. Las de mayor tamaño resistimos, a pesar de sufrir también la merma de recursos, a base de optar a financiación internacional y mantener la apuesta por la captación de recursos privados, cada vez más amenazada por la caída del poder adquisitivo de las familias.

Este es el hecho más influyente en nuestra situación y en la de cualquiera en la España de hoy. La crisis, y ahora el debate soberanista, copan el debate político en España. No hay espacio para nada más. Los asuntos internacionales, especialmente aquéllos relativos a temas como la lucha contra la pobreza y a regiones alejadas de aquéllas que influyen en nuestra crisis, no existen en la agenda de medios, políticos y gobierno, tampoco de la sociedad. Apenas en las redes sociales se mantiene el foco y el interés en una visión más amplia del mundo. El localismo es atroz y en sectores cada vez más amplios de la sociedad cunde el miedo y la inseguridad, exitosamente sembrados desde el gobierno y el poder económico, el mejor caldo de cultivo para una mirada corta ceñida a los intereses propios.

Por otro lado, recientes encuestas muestran que las ONG seguimos contando con una valoración positiva (5º actor mejor valorado sobre 37), aunque tal vez habría que desagregar este dato, precisamente entre ONG de acción social en España y aquéllas que solo nos dedicamos al desarrollo y la acción humanitaria. Intuyo que habría diferencias. El apoyo general a la Ayuda al Desarrollo, aunque ha descendido levemente, se mantiene en niveles elevados. Aunque como siempre nos dice nuestro Ministro de Asuntos Exteriores y ¿Cooperación?, hay que poner enfrente la cooperación o los centros de salud en España. A ver qué contesta la gente. Y... ¿por qué no ponemos Sr. Ministro, en un lado la cooperación con países del Sahel y la sanidad universal en España y en otro el rescate bancario, las indemnizaciones a sus directivos, el fraude fiscal no perseguido o el gasto en armamento mantenido? Le aseguro que en la respuesta barremos.

Hecho el desahogo, considero que es evidente y lógico que haya una mayor preocupación social por la creciente pobreza y riesgo de exclusión social en España y que esto, si no lo sabemos manejar e integrar, vaya en detrimento del compromiso con la pobreza extrema fuera de nuestras fronteras.

En el terreno más concreto de la Cooperación Española, creo que los principales factores de contexto y por lo tanto desafíos se pueden resumir en tres:

- La caída drástica de los recursos que deja la Cooperación en la frontera de la irrelevancia, ese momento en el cual los debates políticos o técnicos, sobre instrumentos, países, sectores y estrategias, esos que nos encantan en el sector, dejan de tener sentido. ¿Para qué? Es cierto que hay “bolsas” de subejecución en organismos e instituciones varias. Sin embargo este hecho, además de no suponer nuevas iniciativas, mantendrá cierta capacidad durante un año más, a lo sumo.
- La tendencia a una mayor concentración y selectividad, tras una etapa de presencia en todas las iniciativas del mundo, puede pasarse de frenada. Hay países donde es razonable transitar hacia otro tipo de cooperación como la triangular, sin necesidad de tener presencia. Sin embargo hay países e iniciativas regionales, por ejemplo en África, donde se ha hecho una inversión importante y que es una tragedia dismantelar ahora. Este ejemplo es extrapolable al resto de la Cooperación Española la cual, como conjunto, cuenta con capacidades notables, sobre todo humanas, que se están viendo arrojadas fuera del sistema de forma abrupta. No recuperaremos ese capital humano así no más.
- Finalmente cabe mencionar el renovado interés de los gestores de la Cooperación Española por aprovechar los menores recursos, la caldera “enfriada”, para completar reformas inacabadas y enfrentar algunos retos históricos que inciden en la calidad de la cooperación, así como apostar por la innovación en determinadas formas de intervención. Considero que esto es un punto de partida positivo que, de nuevo, puede verse arrojado a la irrelevancia si los recursos se van al suelo. Innovar con el aire es tarea de científicos no de cooperantes. Dicho esto, es innegable que hay mejoras importantes a abordar en evaluación, comunicación, alianzas entre actores y la siempre olvidada coherencia de políticas.

Este último punto amerita una reflexión final. De nuevo estamos ante el riesgo de lo que he llamado alguna vez la “coherencia inversa” o sea poner la cooperación al servicio, coherente, de una política exterior movida por intereses alejados de la lucha contra la pobreza y la búsqueda de un desarrollo humano sostenible. El debate y la promoción de la “Marca España” ilustran bien este hecho. Los atributos de esta marca parecen ceñirse a los estrictamente económicos y comerciales con un único actor relevante: la empresa y su competitividad exterior, apoyada desde el Estado. A este atributo central se le suman los aspectos culturales y turísticos de toda la vida, apenas renovados del clásico “sol y tapas”, y de lengua, en este caso sí con algunas apuestas más innovadoras. Los cientos de miles de cualificados españoles que están emigrando apenas encuentran acomodo

en esa “marca” que aún aparece con el clasicismo de país de recepción.

La primera pregunta no es dónde queda la Cooperación. Hay una pregunta previa y es qué rol quiere jugar España en la política global, en los retos que definirán el mundo de las próximas décadas. Ahogados en el debate sobre la crisis y con la falsa idea de que la relación con países como los de América Latina, puede ceñirse a lo estrictamente económico, no da la sensación de que España tenga un proyecto político en su acción exterior en el que se identifiquen aquéllos desafíos a los que quiere contribuir, sus señas de identidad renovadas y cómo aprovechar capacidades que exceden las de sus empresas.

Escaso espacio queda en este contexto para la Cooperación. El Ministro ¿de Cooperación? tardó casi un año en visitar la AECID. Sin embargo y por más que le pese al Sr. Ministro, la Cooperación Española ya es parte, y sustancial, de la Marca España. Es posible que no encaje en sus planes, que le gustaría hacer desaparecer ese atributo, pero no le será fácil. Mucho antes de que las empresas empezaran a desembarcar en América Latina, y ahora en otras regiones, la cooperación ya había llegado. Organizaciones religiosas y laicas, personas heroicas —sí, soy consciente del término— se abrían paso, llegaban a las fronteras y volcaban su solidaridad y capacidades con organizaciones locales y con la gente más empobrecida. Hay lugares del mundo donde lo que se conoce de España, además del Barça y el Real Madrid, es la Cooperación. Se trata además de un atributo pleno de valores y de conocimiento, que ha servido a otros países, véase los nórdicos, para encontrar espacios de influencia positiva muy por encima de su tamaño.

4. ¿QUÉ PODEMOS HACER?...Y SOBRE TODO...¿CÓMO?

Me ciño en esta parte del artículo a las ONGD españolas. Considero que nuestro contexto, aunque comparte elementos con el de organizaciones de otros países, tiene especificidades notables, compartidas en todo caso con otros países como Italia, sumida también en el abismo de la crisis.

Antes de entrar en propuestas concretas, hay algunas reflexiones generales que me gustaría hacer. La primera es la constatación de que nos queda un tiempo de crisis en el país y en el sector de las ONGD. La situación económica general y la propia de las organizaciones auguran que los próximos años seguirán siendo muy duros para las ONGD. Muchas están al límite y otras tendremos que seguir ajustando capacidad por reducción de recursos. El lugar común de que la crisis es una oportunidad para reinventarse, es

eso, un lugar común que hay que situar en las posibilidades reales de hacerlo. Es muy difícil reinventarse cuando los recursos de muchas organizaciones se han reducido a la mitad y tienen compromisos a los que deben responder.

Las presiones para cambiar que tenemos las organizaciones de mayor tamaño, internas y externas, son fuertes y vienen con un sentido de urgencia al que a duras penas podemos responder al tiempo que reducimos nuestra capacidad tras años de fuerte crecimiento e inversión y rigideces institucionales –financieras y organizativas– que no se cambian de un plumazo.

No, no son tiempos fáciles. Sin embargo creo que estamos cayendo en una combinación de luto por el tiempo pasado y de crítica drástica sobre todo lo que hacemos, lo que nos podría llevar a una cierta parálisis que solo acentuaría el declive.

Por supuesto que hay cosas que hemos hecho mal, en cualquiera de los ámbitos de nuestro trabajo. Sin embargo hay mucho que hemos hecho bien y contamos con fortalezas notables que debemos poner en juego. No dejemos que nuestro propio cuestionamiento, la duda sobre nuestra identidad y ser, nos lleve a fortalecer el escepticismo y el cuestionamiento externo sobre la Cooperación y el trabajo de las ONGD. Un cuestionamiento que en ocasiones es razonable y que compartimos en un diálogo constructivo, pero que en demasiadas ocasiones apunta a la demonización de otro sector social más, como parte de ese cambio de modelo integral que están propiciando la crisis y la respuesta política a la misma. Mi enojo es extremo cuando escucho o leo críticas hacia las ONGD con una virulencia mayor que a algunos actores directamente responsables y al tiempo beneficiarios, de la crisis en la que estamos.

5. PROFUNDIZAR EN NUESTRA MISIÓN, CONECTAR CON LA SOCIEDAD.

Considero que el primer reto que tenemos es saber ser fieles a nuestra misión reforzando al tiempo nuestra conexión con una sociedad como la española que está cambiando a un ritmo vertiginoso. Soy consciente de que cada ONGD define su misión de una forma específica, atendiendo a nuestro origen, identidad, valores y mandatos. Sin embargo hay elementos frecuentes, que se pueden considerar comunes y que de hecho quedan reflejados en documentos de la Coordinadora de ONGD, como el Código de Conducta. La lucha contra la pobreza, la promoción de la justicia social, la cooperación entendida no como asistencia sino como un mecanismo de empoderamiento son aspectos que compartimos. El enfoque de derechos en nuestra forma de hacer es cada vez asumido por más organizaciones.

La principal acusación hacia las ONGD desde colectivos más militantes, y en parte desde segmentos más amplios de la sociedad cuyo interés en la solidaridad internacional se diluye, es que mientras la crisis se profundizaba en España, las organizaciones seguíamos centradas en digerir el incremento de fondos de la AOD, encerradas en nuestras oficinas preparando propuestas y redactando informes. Esto es una cierta caricatura que tiene aspectos reales y otros exagerados. Sin embargo creo que como reflexión es válida. La desconexión ha sido importante, hemos mantenido un tipo de actuaciones y de comunicación propias de una Cooperación que se justifica exclusivamente como una forma de redistribución entre un Norte rico y un Sur pobre y de atención a las demandas y necesidades básicas de la población más empobrecida de los países del Sur. Esto no excluye la realización de acciones concretas que miraban a la justicia global de manera más integral las cuales sin embargo, quedaban circunscritas a los círculos internos o más militantes de la base social de las organizaciones.

Considero que la principal línea de actuación de las ONGD hoy pasa por situarse donde está buena parte de la sociedad española en términos de sentimientos, ideas, valores y actitudes ante la injusticia y la pobreza. Un lugar cuyo foco primario es la crisis en España y su efecto sobre las personas de nuestro país, con un desempleo brutal, la pobreza y la desigualdad creciendo y los derechos básicos en almoneda. Dicho esto, cada vez más personas se interesan por las causas de esta situación. A modo de ejemplo la presencia de temas como los paraísos fiscales en la opinión pública es mucho mayor hoy que hace unos años, cuando éstos parecía que solo tenían un efecto pernicioso sobre los países en desarrollo. El cuestionamiento sobre el casino financiero global está también mucho más extendido que cuando lo explicábamos asociado a las crisis en América Latina o en Asia.

Por otro lado el sentido de la solidaridad también está cambiando de forma acentuada. Los efectos de la injusticia se perciben más cerca, la inseguridad se ha instalado espoleada por el miedo al futuro y a perder calidad de vida de forma drástica. Un miedo con base real que es incentivado desde el Gobierno y ciertos medios que tratan de afianzar la pasividad, la certeza de que cualquier alternativa a la laminación de derechos aplicada es caer en el abismo. Lamentablemente esta estrategia tiene éxito entre numerosos sectores de la población suscitando sentimientos de desesperanza, “sálvese quien pueda” y achaque de la culpa a colectivos varios que van de funcionarios vagos a inmigrantes consumidores de servicios sociales en detrimento de los “nacionales”.

Sin embargo, también hay señales positivas en las que apoyarse. La percepción de necesidad y riesgo, propio o entre los más cercanos, acercan a una parte mayor de la población a lo que sienten las personas que sufren toda su vida la vulnerabilidad. Unido a esto se encuentra el sentimiento que se puede resumir en la indignación y que trasciende cada vez más al movimiento que ha tomado esta palabra como seña de identidad. Más y más personas se suman a quienes quieren saber “por qué”, “quién estaba detrás de la crisis, quién ganó con ella”, “a quién benefician las medidas que se están tomando” y que, por lo tanto, exigen responsabilidades. Los recortes sobre recortes suman a colectivos poco sospechosos de radicalidad como el conjunto de los médicos madrileños, a protestas contundentes sobre ajustes concretos. Crece el interés sobre las conexiones de las causas de la crisis y de las medidas adoptadas para su pretendida solución, con políticas globales no solo en el ámbito Europeo. El FMI se ha convertido de repente en un actor relevante para muchos españoles, ya no solo de los pocos miles que nos interesamos hace lustros por el Ajuste Estructural en América Latina y África.

Apunto a continuación algunas líneas de actuación y de comunicación, que pueden permitir reforzar esa necesaria conexión a la que apunto en este artículo:

- No se trata de dejar de defender la Cooperación al Desarrollo como una política social, la única que mira a la pobreza extrema en el mundo y a compromisos de España con el desarrollo global y la acción humanitaria. Al contrario, debemos seguir hablando del “Sur”, entrecomillado porque ya no podemos hacerlo de la misma manera que hasta ahora. No podemos dejar de comunicar lo que es consustancial a nuestra identidad, la pobreza extrema en la que viven cientos de millones de personas en el mundo, incluyendo situaciones que siguen estando a mucha distancia, en privación, injusticia y atención, de la pobreza y exclusión social que hay en España. ¿Quién lo hará si no?
- Afianzar nuestro discurso sobre modelo de desarrollo, sobre las causas globales de la injusticia y la desigualdad que están en la raíz de los casos concretos que denunciamos y que abordamos con nuestro trabajo. Sabemos que no todo tiene una raíz o un enganche global, que hay situaciones de pobreza ancladas en injusticias locales o nacionales exclusivas, incomparables con nada de lo que ocurre en otros lugares. Sin embargo el grueso de la injusticia que sufre la población mundial hoy, especialmente la más vulnerable, tiene causas comunes y conectadas. Por lo tanto, es susceptible de ser abordada de forma articulada entre países y organizaciones.
- Este discurso de conexión que debe tener una fuerte base

política y por lo tanto un desarrollo conceptual suficientemente consistente, hay que plasmarlo en situaciones concretas, visibles y comprensibles por la población. A modo de ejemplo, hace unas semanas trataba de explicar la situación de desalojo y acaparamiento de tierras en países en desarrollo, concretamente en Guatemala, comparándola con los desahucios en España. Parecen alejados pero cuando uno se mete a analizar en detalle resultan impresionantes la cantidad de semejanzas que hay. Desde luego no se trata de hacer análisis teóricos sin más sino de acercar, de vincular, de explicar las situaciones desde la sensibilidad y la facilidad de comprensión por parte de la ciudadanía española.

- Nos hace falta un enfoque de ciudadanía más profundo, que nunca estará exento de tensiones con la captación de recursos de forma amplia. Sin embargo estoy convencido que hay más sinergias de las que hemos sabido explorar y menos contradicciones de las que nos empeñamos en aflorar dentro de las organizaciones, poniendo más fuerza en lo que nos separa que en lo que nos podría servir de complemento. En un momento de efervescencia y cambio como el que vive la sociedad española, apostar por la construcción de ciudadanía transformadora me parece especialmente relevante y conste que, más allá de desarrollos teóricos y del trabajo explícito con el sector educativo, creo que se trata de un terreno por explorar aún para las grandes organizaciones.
- El trabajo amplio en valores y “virtudes” sociales, la formación y la vinculación con causas locales, ya indicada arriba, son esenciales. Las organizaciones que solo trabajamos en cooperación no podemos impulsar causas como el derecho universal a la salud en España o el trato inhumano en los CIES, pero debemos apoyarlas con toda nuestra energía y, de nuevo, establecer los paralelismos con lo que ocurre en los países en los que trabajamos y llevamos décadas denunciando.
- Salvando las distancias y las diferencias, que por supuesto las hay incluyendo las del punto de partida, las causas y consecuencias de las crisis financieras y económicas son las mismas o cuando menos se alimentan a través de las mismas raíces oscuras. A finales de 2012 Intermón Oxfam presentó un informe en el que proyectábamos las cifras de pobreza y desigualdad que se alcanzarían en España de seguir aplicando estas políticas, a partir de lo ocurrido en América Latina en los ochenta y noventa y en Asia en los noventa. Los paralelismos son notables aunque los nombres cambien. Austeridad en vez de Ajuste Estructural, burbujas, casino global, crisis de deuda, desigualdad. Los valores subyacentes:

codicia, impunidad, irresponsabilidad, son los mismos. Ahora podemos explicar mejor lo que siempre hemos tratado de explicar sobre las injustas políticas económicas aplicadas sobre países sumidos en crisis provocadas por intereses privados. Y podemos hacer lo que es un deber, posicionarnos también sobre la crisis en España como organizaciones que defienden los derechos de todos, especialmente de los más vulnerables, allá donde estén.

- Este tipo de aproximación, de análisis y de posiciones nos deben llevar a desarrollar acciones de comunicación, influencia y campañas sobre temas comunes, que nos afectan ahora de forma directa, como la desigualdad, la fiscalidad –nacional e internacional– los derechos sociales universales, la especulación financiera...
- El aislamiento relativo de la de la Cooperación en la década anterior se acabó. Nunca fue absoluto y hay que decir que las causas que se defienden desde la cooperación, la solidaridad global y la lucha contra la pobreza, nunca fueron acogidas ni en los márgenes de las reivindicaciones de cambio social y político impulsadas por otros agentes sociales. Dicho esto, es tiempo de sumarnos, de abrirnos, de participar más, de apoyar las causas que están alineadas con nuestra misión y de incluir a otros en la nuestra, que no dejan de ser la misma.

6. ¿QUÉ COOPERACIÓN AL DESARROLLO HOY?

Finalmente y tras estas propuestas generales, quiero abordar algunos elementos sobre lo que considero debe ser la actuación de campañas e incidencia en nuestro terreno más específico de trabajo, la cooperación al desarrollo. La primera y general es que nos toca defender con contundencia y valentía la dignidad de la Cooperación al Desarrollo. No se trata de hacernos las víctimas de una actuación que combina la laminación, por la vía presupuestaria, con la irrelevancia política y los mensajes escépticos e incluso denigratorios desde medios próximos a los poderes políticos y económicos.

Se trata de defender la Cooperación, su importancia como política, los valores que la sustentan y hacer valer el apoyo público con el que aún cuenta. Para ello lo primero que debemos hacer es acertar con las instituciones y personas que se encuentran al frente de este ataque y que no son las personas directamente al frente de la Cooperación Española, por más que tienen la responsabilidad, exigible, de defenderla al interior de la Administración como miembros del Gobierno.

Dicho esto la responsabilidad mayor se encuentra en el propio Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación que

debe ganarse aún su segundo apellido, el cual parece más bien un incordio. Los principales órganos económicos, Ministerios de Hacienda y Economía y Oficina Económica de Presidencia están al frente de la ofensiva contra la Cooperación, justificando bajo el paraguas de la crisis y los recortes lo que tiene un trasfondo ideológico y cierta vindicación respecto a la etapa anterior en la que por primera vez la Cooperación “ganó” alguna batalla a los cuerpos funcionariales económicos y comerciales. La responsabilidad final se encuentra, como en todos los casos, en el Presidente del Gobierno en cuya mano está la decisión final sobre los presupuestos y las prioridades políticas que estos reflejan. En el propio Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, fuera de los ámbitos propios de Cooperación de la SECIPI, hay fuertes reticencias hacia la Cooperación y/o una visión de la misma absolutamente interesada e instrumental. La batalla está también en una casa que a veces pareciera querer arrojar a la Cooperación al cuarto de los trastos útiles de cuando en cuando.

Un buen ejemplo de lo anterior ha sido el proceso para impulsar la “Marca España” cuyo imaginario exclusivo es lo económico-empresarial. Este proyecto de imagen exterior junto con la nueva Ley de Acción Exterior que se está preparando constituyen el tipo de procesos en los que sí debemos embarcarnos las ONGD ya que suponen el tipo de batalla de principios y valores que nos toca dar en este tiempo. A esto, a defender valores y principios políticos sólidos, es a lo que deberíamos dedicar nuestras energías y recursos menguantes, antes que seguir en debates de poco alcance como los asociados con Planes Directores, anuales, reformas sectoriales y demás. Los cambios en el instrumento de financiación de ONGD nos interesan por obvias razones. El resto también, pero no es ahí donde se libra la batalla. Esta se encuentra en los medios y columnistas que nos denigran, en una ideología que aborrece la Cooperación y que está dispuesta y ganando la batalla de las ideas y valores mientras nosotros seguimos en nuestros tecnicismos.

De hecho, en el lado de las organizaciones, y del llamado “sector” de la Cooperación en su conjunto, debemos comunicar más y mejor. Este es un reto mayúsculo para la AECID como organismo referencial de la Cooperación Española y cuya comunicación no ha sido ni buena ni mala, sino inexistente salvo a la hora de enviar aviones a las emergencias mediáticas. Se están dando algunos pasos pero aún quedan más, saliendo de las actividades endogámicas que generamos para nosotros mismos, a hablar a la sociedad, o al menos a aquellos sectores de la opinión pública que son más sensibles a la Cooperación, a explicar logros, el valor de la Cooperación y el coste de la inacción. Sí, incluso ahora, en medio de la crisis, es posible explicar con orgullo y

responsabilidad el trabajo de cooperación que instituciones y organizaciones españolas llevamos a cabo en el Sahel. El problema es que resulta difícil comunicar algo en lo que, en el fondo, no se cree. Si ya se ha dado la batalla por perdida, si ante la primera vez que preguntan en un chat ...¿pero cómo hacen ustedes *Cooperación con la crisis y la pobreza que hay en España?*... nuestros responsables políticos piensan que efectivamente, que esa persona tiene razón y que además refleja la opinión mayoritaria de la sociedad, no hay nada que hacer. Cualquier tipo de comunicación sonará a una justificación temerosa de algo que España hace a hurtadillas.

En el lado de las ONGD también tenemos retos en el terreno de la comunicación, algunos ya recogidos en este artículo. Más allá de desafíos relacionados con los nuevos canales, la necesaria interactividad y la mayor apertura y cercanía, considero que el desafío de fondo está en combinar logros con emociones y con presencia. Logros no solo por exigencia de los donantes sino por un “orgullo humilde”, no hacemos milagros pero contribuimos a cambios en mucha mayor medida de lo que explicamos. Emociones porque nos sobran argumentos y nos falta enganche, conexión,

promover el sentido de pertenencia y de asociación a una causa. Y esta es la palabra clave. Las emociones pueden ser de muy diverso tipo, sin embargo aquellas que deberíamos provocar son las asociadas con causas. Con mujeres y hombres con nombre y apellido, comunidades, que defienden sus derechos, a veces de forma heroica, siempre con compromiso y perseverancia. Y desde ese “lugar” que es el nuestro, conectar y explicar otras cosas y causas más amplias en las que nos embarcamos. La Cooperación tiene sentido en la España de hoy, debemos explicar mejor lo que conseguimos con los recursos que gestionamos, su sentido y no solo mantener niveles de apoyo suficiente sino (re)enganchar con segmentos amplios de la población.

Es una agenda diferente y a la que estamos poco habituados. Es pasar del *advocacy* fino, con solidez técnica, en el que nos sentimos hablando entre iguales, a la comunicación política de amplio alcance, a entrar en la batalla de las ideas, de los debates de fondo, conectados con la crisis en España, aportando nuestra experiencia y sobre todo nuestra vinculación con las causas que son ahora las de todos si lo sabemos explicar bien.

Ciudadanía global, democracia participativa y nuevas formas de cooperación social

“Se cambiaron los principios democráticos por las leyes del mercado y ahora son los mercados, los que rescatados, acosan a los “rescatadores empobrecidos”.

Federico Mayor Zaragoza, El País, 17 de marzo de 2012.

MAITE SERRANO¹

Resulta inevitable empezar este artículo hablando de la mal llamada crisis económica, de la estafa, y de las consecuencias dramáticas en el deterioro de las condiciones de vida de la población, ahora también en los países del sur de Europa. En cierto sentido, estamos viviendo en Europa las tristemente famosas políticas de ajuste que de forma generalizada, sistemática y de manual se implementaron desde la década de los ochenta en América Latina.

En la actualidad, las mismas recetas cuyas consecuencias en el aumento de las desigualdades y la pobreza han sido ampliamente testadas (Banco Mundial, 1988), se aplican en el Viejo Continente. El brutal recorte del gasto público en políticas sociales, la reducción progresiva del tamaño de la administración pública y la precarización y privatización de la educación y la sanidad pública, lejos de contribuir a la salida de la crisis, está propiciando un aumento alarmante de la pobreza en España. En 2011 las personas en situación de pobreza y/o riesgo de exclusión social aumentaron hasta el 27% de la población (Llano, 2012). Las cifras para 2012 y 2013 seguirán incrementándose² mientras continúan los incesantes recortes que afectan a derechos fundamentales como la salud, la educación, el trabajo digno o la vivienda, y empieza peligrosamente también a repercutir en el libre ejercicio de derechos políticos como el derecho de manifestación o el derecho de huelga.

¹ Directora de la Coordinadora de ONGD.

² El informe de Intermon Oxfam nº 32 *Crisis, desigualdad y pobreza. Aprendizajes desde el mundo en desarrollo ante los recortes sociales en España*, afirma que “dentro de una década en España –en 2022– el número de personas pobres alcanzaría los 18 millones (un 38% de la población) y el 20% de las personas más ricas en España podrían llegar a ingresar de media 15 veces más que el 20% de las personas más pobres.

Las políticas de ajuste también están afectando a población de América Latina, África y Asia que, desde 2010 están viendo como se reduce la Ayuda Oficial al Desarrollo de España (AOD) hasta su práctico desmantelamiento. La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), órgano de gestión de la política de cooperación al desarrollo según la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo 23/1998, ha sufrido un recorte acumulado de su presupuesto de un 70% desde 2011.

El contexto de la crisis ha sido utilizado como excusa no sólo para reducir los fondos de AOD, en el mejor de los casos, a niveles equivalentes a los de 1990, sino también para instrumentalizar la política de cooperación al servicio de los intereses geoestratégicos y comerciales de España. Todo ello envuelto en un discurso en el que se cuestiona el compromiso de Naciones Unidas (NNUU) de 1972 de que los Estados desarrollados contribuyesen con el 0,7% de los recursos públicos a evitar que la brecha entre los países del planeta siguiera incrementándose. Y en el que las autoridades gubernamentales, en un ejercicio de irresponsabilidad social sin precedentes, insisten públicamente en contraponer las necesidades de la ciudadanía española a las de la ciudadanía de países donde las condiciones de vida de una parte mayoritaria de la población son muy inferior a la de nuestro país.

Sin embargo, se ha hecho más evidente que nunca que estamos ante un problema global que requiere de respuestas cooperativas y solidarias, y no políticas destructivas de las capacidades, puestas al servicio de pagos de intereses y destinadas a sembrar la división entre los diversos sectores de la población afectada.

Tenemos que romper con el discurso que está acompañando al desmantelamiento de las políticas de cooperación, amparado en la dicotomía entre los derechos entre los ciudadanos y ciudadanas de aquí y los de fuera. Los derechos

humanos, sociales, ambientales y culturales, son inherentes al concepto de ciudadanía. Y la ciudadanía es una conquista de la humanidad que por su propia concepción es global.

Un ejemplo clarificador de la retroalimentación que existe entre los temas de ciudadanía y pobreza lo encontramos en la historia del tratamiento político de la pobreza en la Francia del siglo XIX. “La idea de la ciudadanía aportaba la base igualitaria de los derechos, y exigía al mismo tiempo la eliminación de cualquier obstáculo que impidiese alcanzar la independencia personal indispensable para ser un buen ciudadano. La pobreza no se consideraba ya, pues, un problema individual, sino una *cuestión social*, una cuestión de interés social, que exigía intervención política. Pero, desde esta perspectiva, la pobreza era un obstáculo permanente para la constitucionalización de la ciudadanía, introduciendo en ella exigencias sustantivas en pro de la igualdad” (Procacci, 1999: 19).

En la misma línea el filósofo Augusto Klappenbach en un reciente artículo afirma que “la razón más seria para preocuparse por la situación del Tercer Mundo consiste en el derecho que tiene toda persona, por el hecho de serlo, de satisfacer sus necesidades básicas y vivir dignamente” (Klappenbach, 2012). La defensa de los derechos humanos como lógica en la lucha contra la pobreza estaría por encima de argumentos de tipo afectivo ante la situación de sufrimiento ajeno (compasión y culpa) y también del argumento del “*egoísmo racional*”: debemos preocuparnos por los demás porque esa es la condición necesaria para que mis propios problemas sean atendidos por los otros” (Klappenbach, 2012).

El modelo de desarrollo actual, basado en el crecimiento infinito y en el consumismo, y que sitúa el capital por encima de las personas no es sostenible bajo ningún parámetro ni punto de vista. No solo no sirve para garantizar la dignidad del ser humano, sino que actúa en su contra, generando miedo y ansiedad en las personas, en lugar de felicidad y bienestar, minando las condiciones que deberían permitir que cualquier persona por el mero hecho de existir tenga acceso a una vida digna. La actual crisis ha hecho todavía más evidente que el cambio de modelo por el que trabajamos las ONG de desarrollo, empieza por nuestra propia casa y no se acaba en nuestras fronteras. La globalidad del sistema económico y el espacio mundo impone la acción común de la ciudadanía frente a un poder político secuestrado por el capitalismo financiero y capaz de sancionar las políticas más incoherentes e inexplicables en un contexto de crisis del sistema, dicen que para crear empleo y volver a la senda del crecimiento. ¿Del crecimiento de quién, para quién? y, sobre todo, ¿hasta cuándo podemos seguir creciendo en un mundo que sabemos finito y amenazado ya por gravísimos problemas como son el calentamiento global o el acceso al agua potable, entre otros?

Albert Einstein decía que si queremos alcanzar resultados distintos debemos hacer cosas diferentes. Quizá las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) llevamos demasiado tiempo haciendo lo mismo y encerrados en el círculo burocrático de los proyectos de cooperación. Necesitamos abrir la mente, pensar nuevas estrategias, proponernos nuevos retos, conectarnos con otras realidades.

1. LA HISTORIA NO SE HABÍA ACABADO. ¿CRISIS DEL CAPITAL O CRISIS DE CIVILIZACIÓN?

No es motivo de este artículo tratar en profundidad la genealogía y las causas de la gran crisis capitalista actual, sin embargo es inevitable esbozar unas líneas sobre las causas para encontrar posibles salidas e identificar potenciales sujetos del cambio.

Las razones de la crisis no son solamente financieras, como la desregulación de los mercados y las diferentes burbujas en las que de forma fenomenológica se ha manifestado. La búsqueda de mayores beneficios por el conjunto del sector monopolista o de los oligopolios está también en su origen.

Éstos encontraron la forma de restablecer en las últimas décadas su elevada tasa de beneficio, destruyendo, paradójicamente, los beneficios y la rentabilidad de las inversiones productivas, de las inversiones en la economía real y apostando en su lugar en inversiones financieras especulativas. Solo un dato para dimensionar la magnitud de la financiarización de la economía: las transacciones en los mercados financieros globales correspondían en el año 1991 a 15 veces el PIB del mundo; en 2007 habían aumentado a 75 veces ese PIB. Se estimó, que más del 80% de tales transacciones perseguían únicamente finalidades especulativas (Schulmeister, 2009: 17).

En septiembre de 2008, tras la caída de Lehman Brothers, se prometió la regulación de las finanzas y la eliminación de los paraísos fiscales, mientras se solicitaban colosales cifras de rescate para los bancos. Hoy, solo cuatro años después, ya nadie se acuerda de ese propósito. “Los mercados” no tienen ningún otro proyecto que restaurar como sea el mismo sistema financiero. Y volver a antes de 2008, aunque fuera posible, está exigiendo sumas gigantes a los bancos centrales para eliminar todos los créditos tóxicos y restablecer las plusvalías y la expansión financiera. Ese coste es el que están imponiendo a los trabajadores y trabajadoras en general y a todos los pueblos del planeta.

Y no hay que pensar que “tiempos pasados fueron mejores”, el análisis de los datos del Estado español, muestra a

las claras que en los años del “boom económico” el salario medio real permaneció estancado. Durante el ciclo expansivo (1994-2007) el PIB se incrementó un 70%, mientras el valor monetario de las acciones, según las cuentas financieras del Banco de España, creció un 544% (Colectivo IOE, 2005).

El mismo fenómeno se da en la actualidad en América Latina donde, a pesar de los elevados índices de crecimiento económico, la desigualdad interna de cada país sigue aumentando. En este sentido es muy interesante el informe de Bob Sutcliffe sobre la desigualdad actual en el que se afirma que “si los resultados de Milanovic (2010) son correctos, eso quiere decir que en los últimos años la importancia de la desigualdad interna ha estado aumentando, mientras que la desigualdad entre países se ha ido reduciendo. O sea, la clase social se impone como más importante que el país a la hora de explicar la desigualdad” (Sutcliffe, 2011).

El proceso de acaparamiento de recursos por las élites se ha completado con la destrucción del carácter progresivo del sistema fiscal. En un *crescendo* patológico, esta dinámica de apoderarse de dinero para producir de forma inmediata mayores cantidades de dinero, está generando una auténtica crisis de civilización, donde el dinero se convierte en un fin en sí mismo. Menos del 0,15% de la población mundial parece estar en condiciones de infligir al remanente 99,85% que queda, los costes que todos y todas empezamos a conocer: costes financieros, de expolios de las propiedades públicas; paro masivo y degradación de las condiciones de trabajo; asalto a la caja de las pensiones públicas; auge de la población en *slums* (hacinada en favelas, en chabolas) y sin ningún derecho y servicio; aumento de la pobreza, de la inseguridad alimentaria y de las hambrunas; asalto al sistema agro-alimentario; desmantelamiento de la educación pública de calidad; crisis de retorno en las condiciones de salud e, incluso, caída de la esperanza de vida³.

2. EL FRACASO DE CIVILIZAR EL CAPITALISMO FINANCIERO

La lucha de clase sigue existiendo, pero es mi clase la que la dirige y la que la está ganando.

Warren Buffet, magnate estadounidense en una entrevista al canal PBS el 30-09-2011.

En un orden internacional donde en la asamblea de la ONU formalmente cada estado tiene derecho a un voto, donde

Luxemburgo o las Islas Salomón cuentan como China, donde se discute inútilmente desde hace décadas de la necesidad de dar mayor peso a los países “emergentes” en el Fondo Monetario Internacional (FMI) o en el Banco Mundial (BM), hubo, curiosamente, un intento de cierto relieve para promover una gobernanza democrática de la llamada “globalización” en el campo económico, social y ambiental: la constitución en el año 1992, en sede de Naciones Unidas de una Comisión para el Gobierno Global (CGG).

En 1995, la CGG publicó un informe que decía: “El gobierno global (...) hoy implica no solo los gobiernos y las instituciones inter-gubernamentales, sino también las organizaciones no gubernamentales, los movimientos de los ciudadanos, las corporaciones transnacionales, las universidades y los *mass-media*. La emergencia de una sociedad civil internacional, (...) refleja un gran aumento de la capacidad y de la voluntad de las personas de asumir el control de su propia vida” (Gallino, 2011). A esto le seguía una propuesta: la institución en el seno de la ONU de un Consejo para la Seguridad Económica, que se codeara con el Consejo de Seguridad Militar, creado desde un principio⁴.

Aún siendo difícil imaginar que las personas en el mundo que pretendiesen “asumir el control de su propia vida” hubieran podido hacerlo en concreto en una sede como la actual ONU, lo que interesa recalcar es que, en realidad, ya en el año 1995 se identificaba en el ámbito de Naciones Unidas que el desorden creado por la globalización podía llevar al desastre. Un segundo informe de la misma Comisión del año 1999 constataba que: “en ausencia de medidas adecuadas para asegurar una gobernanza económica global, [la globalización] ha hecho la economía mundial más inestable, los países se han vuelto más vulnerables a los *shocks* financieros, muchos han sido marginados, y la brecha entre los más ricos y los más pobres se ha ampliado (...) Los países más ricos se han vuelto más avaros”.

Crónica de una muerte anunciada, pues. La ciudadanía también empezaba a entenderlo a escala mundial y ya en el año 1999 en Seattle tendrá lugar la primera gran manifestación en contra de la globalización impuesta desde arriba. La alianza entre fuerzas sociales heterogéneas ha continuado creciendo desde entonces, tomando diversas expresiones

⁴ Una versión actualizada de esta iniciativa (que, sorprendentemente es difícil rastrear documentalmente y, cuando aparece, se vincula a grandes controversias en torno a la misma), es la defendida por Federico Mayor Zaragoza (2012), quien propone la refundación de NNUU con una Asamblea General integrada un 50% por Estados pero el otro 50% (“Nosotros, los pueblos...”), por representantes de la Sociedad Civil. Además de la creación de un Consejo de Seguridad Medioambiental y otro Socioeconómico que estarían al mismo nivel que el Consejo de Seguridad “territorial”.

³ Sobre estos últimos indicadores ver: nota informativa OMS 2009/1, pags.11-12.

como la edición anual del Foro Social Mundial y otras formas emergentes de denuncia a la vez global y local como el movimiento 15M, el movimiento *Occupy Wall Street* o las primaveras árabes (al menos Túnez y Egipto).

3. NUESTRO NUEVO/VIEJO ESPACIO EUROPEO Y LA SUPLANTACIÓN DE LA SOBERANÍA

Probablemente, recién acabada la Segunda Guerra Mundial, los llamados padres fundadores de Europa, Schuman, Adenauer, De Gasperi, Spinelli y Monnet, tenían en su cabeza un objetivo fundamental, el de evitar el renacer de la agresividad militar alemana a través de medidas de mercado. Ese objetivo sin duda se consiguió. Sin embargo, la total derrota política del federalismo europeo democrático simplemente ha trasmutado la cifra de la agresividad alemana de militar a económica. Desde el Acta Única europea al Tratado de Maastricht, de la elección directa del Parlamento europeo al Euro, nuestros dirigentes se han declarado a menudo “euro-peístas” sin nunca aclarar las cuentas de qué integración se estaba organizando.

Recientemente Habermas, junto a Bofinger y Nida-Rümelin han puesto encima de la mesa con una serie de artículos los peligros de una Unión Europea de los Tratados y de los Mercados. Otras iniciativas como Alter Summit también están proponiendo acciones ciudadanas que demandan la revisión de “las instituciones y los tratados: no en el sentido de un endurecimiento del neoliberalismo inhumano sino por el contrario, para recuperar la democracia”⁵.

Los Tratados, desde Maastricht en adelante han ido institucionalizando en la Unión Europea una auténtica mistificación de la democracia. La Comisión Europea está diseñada de modo que resulte desvinculada no sólo de los estados y de los gobiernos, sino también (y sobre todo) de los parlamentos nacionales y del europeo. La Comisión tiene como finalidad “promover los intereses generales de la Unión” (art.17, TUE). Intereses que aparecen identificados en la realización de una “política de mercado abierta y en libre competencia” (art.119, TUE).

Los Estados miembros, el español el primero, no reaccionan frente al fracaso total del neoliberalismo y del capitalismo, siguen sin revocar la abdicación llevada a cabo a favor de los mercados y ni siquiera intentan recuperar y ejercer los poderes para los cuales emergieron en la historia y pretendieron legitimarse. Me refiero a los poderes de garantizar la seguridad de vida de sus ciudadanos. A tal

situación de regresión hemos llegado, y es en este sentido que estos estados, probablemente, no puedan ya ser, como mantiene Etienne Balibar (2012) los sujetos constituyentes de la democracia sustancial por construir, basada en los derechos sociales, además de en todos los demás derechos que el constitucionalismo ha ido definiendo y dotando de garantías inderogables. *No representation without participation*, va a ser una de las grandes condiciones. Que sea una participación creíble, es decir regulada, no disponible para oligarquías irresponsables. Una democracia que sea al mismo tiempo representativa y participada.

4. OCUPEMOS Y DEFENDAMOS LOS ESPACIOS COMUNES

Si no hay ni timonel ni punto de llegada en la actual “ruta” de la Unión Europea (reducida a un terrible cóctel entre tecnocracia, burocracia y privatización del poder de decisión) que sigue confundiendo el medio con el fin y el euro con Europa, la única alternativa que tiene sentido proponer, frente a la hegemonía de lo privado, es la lucha a favor de los bienes comunes, del procomún, y en contra de la acumulación concentrada e institucionalizada de la riqueza.

El modelo dominante comporta un mecanismo, tal vez ya irreversible, de privatización de bienes y de espacios comunes no sólo de naturaleza física (medio ambiente, territorio, agua) sino también relacionales (cultura, trabajo, servicios sociales, sanidad, bienestar) constitucionalizado en cada estado miembro. Este proceso de enajenación constituye una amenaza directa sobre la ciudadanía y sus derechos al sustraer de su control y disfrute recursos esenciales para el desarrollo de una vida digna y para la garantía del ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Si conceptualizamos el mundo como un inmenso *common*, un gran bien común de recursos finitos, y la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Banco Central Europeo (BCE) y la UE como las instituciones que limitan la capacidad de los estados de controlar al menos en parte los flujos de capital, parafraseando al biólogo Garret Hardin, parecer ya imposible evitar la “tragedia” de la privatización absoluta (Hardin, 1968).

La idea de la imposibilidad de lo común y de la superior eficacia de lo privado, de matriz esencialmente económica del neomalthusiano Hardin, ha sido sin embargo puesta en discusión por la recientemente fallecida investigadora estadounidense Elinor Ostrom, (Ostrom, 1996). En su libro se evidencia que tanto la gestión autoritario-centralizada de los bienes cuanto su privatización, no constituyen la solución

⁵ <http://www.altersummit.eu/>.

ni evitan problemas. En el ensayo, partiendo del estudio de datos empíricos, se demuestra que en muchos casos cada comunidad alcanza acuerdos sobre una utilización sostenible en el tiempo de los recursos comunes a través de la elaboración endógena de instituciones destinadas a su gestión y se pone sobre todo en discusión la idea de que existan unos modelos aplicables de forma universal.

“Pero lo realmente actual e importante y lo que está en cuestión, de hecho, es una nueva relación entre el mundo de las personas y el mundo de los bienes (...) Ahora el acento hay que ponerlo no ya sobre el sujeto propietario, sino sobre la función que un bien tiene que desarrollar en la sociedad. Partiendo de esta premisa, se puede dar una primera definición de los bienes comunes: son los bienes funcionales al ejercicio de los derechos fundamentales y al libre desarrollo de la personalidad, que deben ser salvaguardados sustrayéndolos a la lógica destructiva del breve periodo, proyectando su tutela en el mundo más lejano, habitado por las generaciones futuras”⁶.

Recuperemos también una somera clasificación, que sea operativa al menos para el debate:

- a) Una primera categoría de bienes comunes comprende el agua, las tierras, los bosques y la pesca, es decir los bienes de subsistencia de los que depende la vida (bienes de mérito). En particular la vida de los agricultores y agricultoras, de los pescadores/as y de los nativos y nativas que viven directamente de los recursos naturales.
- b) Una segunda categoría de bienes comunes comprende los bienes comunes globales: la atmósfera, el clima, los océanos, la seguridad alimentaria, la paz, y también todos aquellos bienes que son fruto de la creación colectiva, como las patentes, Internet, etc.
- c) Una tercera categoría de bienes comunes es la de los servicios públicos procurados por los gobiernos en respuesta a las necesidades esenciales de los ciudadanos/as, necesidades que, obviamente, varían en el tiempo. Se trata de servicios como la distribución de agua potable, la electricidad, el sistema de transportes, la sanidad, la seguridad alimentaria y social, la administración de la justicia.

Frente a la ideología dominante del crecimiento infinito, el crecimiento de la sensibilidad sobre los bienes públicos y los bienes comunes en peligro, a lo mejor puede ofrecer las primeras bases para construir una nueva ideología que se haga cargo de éstos planteándose con urgencia la elaboración política de instrumentos adecuados para preservarlos.

En síntesis, la lucha por un derecho del común y contra la acumulación institucionalizada de la riqueza debe regresar al centro del escenario nacional, europeo y mundial, desenmascarando los aparatos ideológicos de la vieja hegemonía. No derechos de los consumidores, sino centralidad de las personas; rechazo de la propiedad privada como derecho fundamental; superar la retórica de la “lucha contra la pobreza”, desconectada con respecto a la “lucha contra una riqueza amoral”; replanteamiento urgente de la “personalidad jurídica” y de su protección institucional; elaboración política y jurídica de un espacio común que sirva de límite infranqueable a la extensión del mercado; fuerte compromiso en la difusión de la alfabetización ecológica; activación de nuevas formas de economía localizadas, re-socializadas y volcadas al bien común; nueva fiscalidad altamente progresiva y recuperación inclusiva de las inversiones militares y represivas dirigidas a la exclusión...

Todos estos son los elementos que están conformando una ideología nueva que, a través de luchas muy diversas y vinculadas muy profundamente a sus contextos, sirva para la construcción de la hegemonía entre los pueblos, a través de procesos participativos no exentos de conflictos.

Pero no hay atajos: la participación de quien reivindica o intenta poner en práctica una gestión compartida de un bien común es en la sociedad actual un proceso conflictual, y así seguirá siendo bastante rato. La voluntad de participación de la ciudadanía dará lugar a enfrentamientos cotidianos e intensos contra quien aspira a la apropiación privada o a una gestión puramente administrativa de ese bien, o con quien ya la ha alcanzado y la pretende mantener. Al mismo tiempo, son los procesos participativos el terreno donde se puede construir y consolidar la fuerza y la organización para oponerse a una gestión privada o excluyente.

La democracia participativa y la gestión compartida de los bienes comunes se construyen sobre saberes técnicos (donde las ONG tenemos bastante que aportar) y sociales difundidos entre la población, siendo al mismo tiempo una extraordinaria escuela para profundizar, promover y difundir estos saberes.

La reapropiación compartida de un bien común, incluso el más general y difuso, como la atmósfera –para preservarla de la sobrecarga de gases efecto invernadero– o la cultura –para garantizar su acceso a todo el mundo– es un asunto que requiere y al mismo tiempo promueve la “territorialización” de los procesos; el acercamiento entre producción y consumo, entre usuarios y usuarias y gestión.

⁶ La cita corresponde a Stefano Rodotà, jurista y uno de los autores de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea.

5. LO COMÚN, AUTOSOSTENIBILIDAD Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.

Austeridad, “estabilidad presupuestaria” obligatoria, “abismos fiscales”, más privatizaciones, subordinación completa del trabajo a las exigencias del mercado, se nos siguen indicando como las recetas a seguir. Según la tecnocracia imperante, la democracia es ya un obstáculo fastidioso al cual deberíamos renunciar a causa del estado de emergencia decretado por los bancos. Exactamente estas medidas no solo han causado la crisis, sino que reiterarlas agravará la situación de manera irremediable. Sebastián Mora, presidente de Cáritas, lo recordaba el pasado 17 de diciembre: “Lo que se pierde en un periodo de crisis no se recupera en la bonanza económica”. La sociedad española, según ha dicho Mora, es una ciudadanía cada vez “más dual” con “más necesidades y menos protección”⁷.

La crisis que nos han organizado no es solo económica y financiera. Es al mismo tiempo cultural, energética, alimentaria, migratoria y ecológica. Mientras el enfrentamiento en el interior del capitalismo ocupa el espacio tradicional de la geopolítica y da lugar a una ulterior centralización de los poderes que deciden el destino del planeta (el 1%), la vida y el destino de las poblaciones (el 99%) desplazan su atención sobre la creación de miseria y paro, sobre la destrucción irreversible de la biosfera, sobre los destinos comprometidos de la reproducción, sobre la cara de la renovada opresión de género, además de la de clase, puestas otra vez, obscenamente, al orden del día por este sistema⁸.

Con toda probabilidad se hace necesario un alejamiento de las sociedades hacia una auténtica auto-sostenibilidad social, ambiental y cultural. La “sostenibilidad” introducida hace años por Río 92 y por el informe Brundtland y reiterada en Río + 20, sigue buscando las soluciones en el crecimiento económico continuado, sin afrontar que es precisamente el espejismo del crecimiento ilimitado el origen del problema. Serge Latouche ya ha desarrollado de forma definitiva esta crítica (Latouche, 2012).

Por el contrario, el concepto de auto-sostenibilidad pone en juego todas las variables del modelo del creci-

miento global, ese modelo que requiere en su paradigma de desequilibrios regionales, *dumping* salarial y ambiental, enormes huellas ecológicas y gran centralización de mando financiero, técnico y político⁹.

Sobre todas estas cuestiones se están manifestando muchos fermentos positivos en la sociedad. Múltiples forma de acción social nos pueden ayudar a redescubrir un nuevo y potente paradigma que conjugue la “nueva economía”, con la economía solidaria y social, con la necesidad de cierto “decrecimiento feliz” y con la gestión colectiva de los bienes comunes. Ello, por supuesto, también nos indica cómo podría ser una realidad el paso de de la sociedad de la posesión a la del ser, de la competición a la cooperación, del saqueo a la preservación, de la opulencia/escasez a la suficiencia, a la frugalidad y a la sobriedad. Y esto no por angelical “franciscanismo”, sino porque desmarcarse de las constricciones productivistas y consumistas es, en última instancia, bello y liberador. Cuidar las cosas públicas nos identifica como pertenecientes a una comunidad y además aumenta las ocasiones de ocupación. Las luchas políticas por los bienes comunes definieron las condiciones de vida de las sociedades en el pasado. De hecho, con algo más de sofisticación, también regulan las nuestras. Estas luchas también van a definir los derechos de las generaciones futuras.

Trabajar en esta línea, supone ir a una recuperación de los modelos de coparticipación y de decisión basados en la democracia directa, realmente participativa para todos aquellos ayuntamientos, comarcas, comunidades, grupos y redes ciudadanas, sujetos individuales o colectivos (y, ¿por qué no?, empresas) que sean conscientes de la imposibilidad de seguir perpetuando un modelo tan irracional, devastador y despiadado como el vigente. En este contexto podemos entender la gran potencia teórico-práctica de “la economía del bien común”¹⁰ tal como la conceptualiza

⁷ Entrevista a Sebastian Mora en la Revista: *Religión Digital* (<http://www.periodistadigital.com/religion/solidaridad/2012/12/17/sebastian-mora-la-sociedad-espanola-corre-riesgo-de-fractura-religion-iglesia-solidaridad-caritas-espana-senado.shtml>).

⁸ Aunque el cuadro sea de por sí muy nítido en su violencia, la llamada opinión pública no consigue hacerse de ello una opinión clara y sobre todo no consigue entrever vías de salida. Cuando hablamos del 1% y del 99%, es cierto que la inmensa mayoría está descontenta y asustada, pero, sobre todo, está confusa y desorientada.

⁹ “Pero, sobre todo, en el concepto de auto-sostenibilidad, se trata de la capacidad de cada región de producir “vida”, cosa que hoy en día está completamente arrebatada a cada territorio. En este recorrido existe un fuerte movimiento de reducción de la huella ecológica al nivel global y capaz de producir intercambios entre regiones del mundo que sean de tipo solidario y no de explotación y de desequilibrio”. Ejemplo de esto pueden ser iniciativas como la Red Nuevo Municipio en Italia (Magnaghi, 2012).

¹⁰ En cualquier caso, está bien no confundir el concepto de “bien común”, sin más determinaciones y el de “bienes comunes” (*commons*) que siempre va referido a entidades específicas y limitadas, aún en los casos de ser bienes globales o difusos: como lo son, por ejemplo, el agua o la atmósfera, la información, los saberes, la educación... Bien común, desde san Agustín en adelante, nos remite a una concepción armónica y unitaria de la sociedad, de sus fines últimos, de sus intereses, de la convivencia. El tema de los bienes comunes remite, sin embargo, al conflicto: contra la apropiación, o el intento de apoderarse de algo

Christian Felber de la Universidad de Viena.

La economía del bien común reposa sobre los mismos valores que hacen florecer nuestras relaciones humanas: confianza, cooperación, aprecio, co-determinación, solidaridad y acción de compartir”. Aclarando, además, que “en la economía del bien común el marco legal experimenta un giro radical al pasar de estar orientado según los principios de la competencia y avaricia de lucro a los de cooperación y solidaridad. El significado de éxito empresarial cambia de beneficio financiero a contribución al bien común.” Y más: “Como la noción de “éxito empresarial” será diferente en la economía del bien común, otras competencias de gestión serán las más solicitadas. Las personas más responsables, sociables, empáticas y capaces de atender al bien de todos/as y de la comunidad ecológica, serán los modelos apreciados por la sociedad y las más buscadas por las empresas” (Felber, 2012).

La llamada Economía del bien común ya está siendo aplicada por cientos de pequeñas y medianas empresas de Austria, Alemania, Italia y por diversas municipalidades de esos países. En España se están dando los primeros pasos y creando “campos de energía” en Cataluña, en el País Vasco y en el País Valenciano. Siendo una propuesta análoga (sólo que aplicada a los “balances” de la empresa privada) al avance desarrollado por NN.UU. con el Índice de Desarrollo Humano frente a la mera medición del PIB de los estados, para las ONG constituye sin duda un paradigma interesante a estudiar, de mucho mayor calado y potencialidades que el de la denominada “Responsabilidad Social Corporativa”, que siendo un programa voluntario y auto regulado, pertenece de lleno al campo del *marketing* de las transnacionales. (Felber, 2008).

6. LÓGICA GLOCALIZADORA, CONVERGENCIA DE MAREAS Y NUEVO SUJETO POLÍTICO

La esperanza nunca ha bajado desde arriba, ha brotado siempre desde abajo.

Studs Terkel

Hemos hablado de forma reiterada de una vuelta a “lo local”, de defensa de los bienes comunes y, podría parecer, que nos referimos a una mera protección del propio “patio” o a una nueva forma de localismo autárquico. Sin embargo el “patio” que concebimos es de dimensiones muy grandes: a veces,

que así se sustrae al disfrute o a la fruición de una comunidad de referencia. En esta acepción, la que nos interesa, la relación con los bienes comunes comporta, tanto en la reivindicación como en el ejercicio de un derecho adquirido, formas de control difuso y de participación democrática en su gestión. (Viale, 2012).

como en el caso del agua, de la biodiversidad, de la atmósfera o de la cooperación internacional, de dimensiones planetarias. En otros casos es de dimensión nacional, como las luchas para la salvaguarda de los sistemas de salud o educativo. Además, las razones de los que luchan pretendiendo defenderlo son ya mucho más serias, documentadas y profundas que las de sus adversarios, cuyo argumentar es contradictorio, autolesionista y, sobre todo, superficial. “Primacía de los mercados”; “defensa de Occidente”; “austeridad para un nuevo crecimiento”; “lo impone Europa”, son pseudoargumentos que sirven sobre todo para enmascarar intereses y acuerdos especulativos inconfesables.

La democracia desde abajo y el espacio público que se va desarrollando en contextos conflictivos como los mencionados o en otros, se basan en, y están corroborados por, un riguroso conocimiento de los problemas, de los costes y de los beneficios de las soluciones propuestas; se caracterizan por la confianza recíproca en sus propias fuerzas y tienen soporte en una amplia variedad de saberes técnicos y de gestión socializados en el territorio y diseminados en la ciudadanía. En este sentido, las nuevas formas de participación —o las nuevas reivindicaciones a conseguir de forma participada— son inseparables del “bien común” del conocimiento.

¿Cuál es la relación entre lo local y lo global? Robertson Roland (2001), dando por descontado que existe siempre una mezcla entre local y global y entre heterogeneidad y homogeneidad, enuncia un concepto “Glocalización” (idea que ha sido recogida por Ulrich Beck, entre otros), que subraya la integración entre lo global y lo local. A pesar de ser un concepto integrativo —y el autor mira sin duda a ambos aspectos del *continuum* glocal-global y homogeneización-heterogeneización—, su análisis apunta a recalcar la importancia de lo glocal y la existencia de la heterogeneidad.

Pensando en la naturaleza de los procesos transnacionales, podemos definir la *glocalización* como la interpenetración entre global y local que da resultados únicos en áreas geográficas diferentes.

George Ritzer (2004), en su libro *La globalización de la nada*, acuña entonces el segundo concepto de “Glocalización”, como integración necesaria del primero. *Glocalización* hace referencia a las ambiciones imperialistas de estados, multinacionales, organizaciones supranacionales y otros agentes y de su voluntad o, mejor, necesidad de imponerse en diferentes áreas geográficas.

Su principal interés es el crecimiento (*growth*, de allí *globalización*) de su propio poder, influencia y, en algún caso, beneficio, en todo el mundo. Esto implica diferentes subprocesos, tres de los cuales —capitalismo, americanización y mcdonaldización— constituyen fuerzas motoras decisivas de la *glocalización* y fenómenos de gran relevancia para la

difusión mundial de la “nada”. Esta “nada” adquiere importancia capital en nuestro interesante autor, y suele exhibirse y venderse en “no lugares”, como podrían ser los grandes centros comerciales iguales en todo el mundo, la *shopping areas* de los aeropuertos internacionales o las gasolineras de las autopistas.

Ritzer mantiene que la *globalización* tiene tendencia a acompañarse con la proliferación de la nada, mientras la *glocalización* aspira a vincularse a algo y por ende, al menos en parte (y conjuntamente con lo local) a contraponerse a la nada. Dicho en otras palabras: ciertos aspectos de la *globalización* (los relativos a la *globalización*) favorecen la difusión de la nada, mientras otros, (los relativos a la *glocalización*) tiene tendencia a difundir “algo”.

En general, retomando a Robertson, los elementos esenciales de la *glocalización* serían:

- 1) El mundo se hace más pluralista. La teoría de la *glocalización* es extremadamente sensible a las diferencias entre y en el interior de las diversas áreas del mundo.
- 2) Individuos y grupos locales tienen grandes capacidades para adaptarse, innovar y maniobrar al interior de un mundo *glocalizado*. La teoría considera a los individuos y a los grupos agentes (actores) importantes y creativos.
- 3) Los procesos sociales son relacionales y contingentes. La *globalización* provoca múltiples reacciones –desde el atrincheramiento nacionalista al abrazo cosmopolita– que recaen sobre la *globalización*, transformándola y produciendo *glocalización*.
- 4) Las mercancías y los medios de comunicación, arenas y fuerzas cruciales del cambio cultural de finales del siglo XX y principios del siglo XXI, no se consideran totalmente coercitivas, sino fuentes de material para usar en la creación individual y de grupo en todas las áreas *glocalizadas* del mundo.

La defensa de lo local que planteamos parte de la premisa de que es mucho más fácil proteger lo que ya existe o está naciendo, que recrear fenómenos desaparecidos. Cuando desaparece un fenómeno, se esfuma o desaparece también el interés hacia ello. Nacerán generaciones enteras desprovistas de un conocimiento directo de los fenómenos locales que antaño estaban considerados “algo”.

Arrancando de lo que está protegido y defendido, será posible expandir la producción de formas del “algo” ya existentes y producir nuevas. Hace falta defender y crear otros lugares, cosas, personas y servicios. Pretendemos, esto es, conjurar una ulterior erosión y promover la creación de nuevos lugares, cosas, personas y servicios que sean únicos y solos en su género, que tengan vinculaciones geográficas, que sean específicos de cada periodo,

comporten relaciones humanas y sean encantados (no recubierto de una falsa aura de encanto mágico como se invierte mucho para conseguir con la “nada” consumir compulsivamente).

En segundo lugar, esto significará sostener aquellos lugares, cosas, personas y servicios que tienen un aura de permanencia, son locales, ofrecen a las personas una fuente de identidad y son auténticos.

Es el momento en que todas las estructuras organizativas que vayamos construyendo se comprometan activamente en la creación de nuevas formas de “algo”, hecho que puede llevar a nuevas combinaciones entre cosas ya existentes o a la creación de lugares, cosas, personas y servicios del todo novedosos. En la batallas de los bienes comunes pasará lo mismo. No es tarea fácil, mas es de las escasas apuestas que merecen la pena.

Algunas iniciativas en esta línea, que pueden ser ejemplos reales de avances productivos, culturales, organizativos a la altura del desafío en curso los podemos encontrar, entre otras, en la cumbre de Mujeres de Beijing y sus consecuencias; la Orquesta del Diván entre Oriente y Occidente promovida por Baremboim y Said; la experiencia de Dudamel en Caracas y sus giras; la generalización del pluralismo terapéutico y el reconocimiento por parte de la OMS de la diversidad de las medicinas; la búsqueda por la parte no corrompida de la comunidad científica de nuevos paradigmas de la ciencia, tras el hundimiento de los modelos cientistas y deterministas; el Comercio Justo bien trabajado (con sus “centrales” de confianza); Vía Campesina; redes de semillas; redes de Ayuntamientos para la defensa de los bienes comunes (por ejemplo el agua) y de la participación democrática; redes de productores de bienes reales; los Bancos éticos; algunas plataformas sociales; las apuestas de la Coordinadora de ONGD y otras coordinadoras autonómicas y locales, articulada con las “mareas” y con otras plataformas también internacionales. Todas iniciativas capaces de producir solidaridad y de aportar luz sobre las relaciones internas e internacionales realmente existentes.

7. PROPUESTA DE CONCLUSIONES

“La tarea que tenemos por delante (...) va pareja a la superación de las estructuras organizativas con las que contamos en este momento. Se acabó la fase del “mientras tanto” de organizaciones parciales y atomizadas, se acabó el ciclo útil de las ONG, está al orden del día la construcción de dispositivos organizativos, de organizaciones sociales mucho más potentes y menos domesticadas, más decididas en su apuesta teórica y más consecuente, integradoras y “con-

tundentes” en sus prácticas. (...) No nos infravaloremos. Cambiar es posible, atrevámonos” (Rizzardini, 2002).

La necesidad de contribuir en la construcción de un “sujeto político” bien anclado en lo social es una exigencia de la realidad. No podemos continuar en la senda de la miniaturización y de la atomización, al contrario, es el momento de que las diversas propuestas confluyan en un ejercicio de coherencia donde las opciones se complementen.

Por su mismo origen, tan vinculado a años de lucha en diferentes especificidades, coordinaciones y “mareas”, este nuevo sujeto deberá más bien moverse hacia una organización en red. Es decir con la capacidad de conseguir que realidades diversas se conecten, dialoguen y actúen de común acuerdo.

Se hace indispensable la apertura y la creación de formas organizativas incluyentes, puesto que según nuestro ideario en la política hay espacio para todas las personas. A lo largo de todo este texto hemos intentado expresar que la participación no puede reducirse a mera subordinación o a una simple afiliación. Un grupo cada vez más amplio de la ciudadanía, informada y activa, tendrá que asumir la responsabilidad de recitar la *poesía pública*, para utilizar la frase del poeta norteamericano Walt Whitman. Habrá pues que impostar de forma novedosa la relación entre la democracia representativa y la democracia participativa, cuestión que está también contemplada en el artículo 11 del Tratado de Lisboa y la directiva 211/2001¹¹, único islote democrático en un océano de derecho comunitario *market oriented*.

Si de verdad consideramos central la ciudadanía para defender los bienes comunes y garantizar los derechos humanos, nuestra tarea práctica tiene que estar volcada en frenar lo más posible la fuga decisional hacia “arriba”, hacia lo “inexplicable” y lo abstracto. Hay que alimentar los procesos opuestos, los que destituyan, deconstruyan, cedan, descentralicen, bajen, distribuyan y difundan poder. Privilegiando la dimensión territorial local (no el “localismo”) expandiendo todos esos espacios en los cuales el gobierno, el poder de decidir y la ciudadanía estén próximos el uno al otro. Municipios, pero no solo.

En estos años, el 15M ha sido clarísimo en este sentido. Ha aparecido una demanda social explícita de ruptura que pone en su centro una nueva percepción del espacio público, que ya no puede ser reducido ni a la actividad cada vez más degradada de los grandes partidos políticos, ni a los códigos de por sí privatizadores del “mercado”. Entre los ciudadanos y ciudadanas se ha ido acrecentando el deseo de volver a apoderarse de lo que es común, no solo en lo referido a bienes, sino también a procesos.

Frente a los nuevos fenómenos de neofeudalismo capitalista, habrá que tener la capacidad de ir más allá de lo local, dimensión como hemos reiterado, necesaria, pero evidentemente no suficiente, y apostar por formas adecuadas de *glocalización*. Con la imposición de la crisis el escenario se ha modificado drásticamente y se ha hecho mucho más urgente una nueva recomposición de fuerza, en perspectiva un nuevo bloque social antimonopolista y antioligopolista, al que un nuevo sujeto político compartido podrá dotar de un impulso hasta hoy inexistente.

Hemos visto que para ensanchar la política y hacerla más incluyente, bienes comunes y democracia real son líneas de trabajo fundamentales. Implican cierta ruptura (incluso de paradigma), y sin embargo son ineludibles si se pretenden resolver seriamente las cuestiones del mercado y de la crisis de los procedimientos democráticos.

La apuesta es conseguir la creación de instituciones sociales en las que se unan solidaridad social, eficiencia económica, empoderamiento político y uso sostenible de los recursos. Instituciones que, además, nos ayuden a defendernos de la actual rapiña de la dictadura financiera.

En el plano internacional es la humanidad en su conjunto la que debe comprometerse seriamente en la construcción de una alternativa. Si las luchas de los países del Sur y de los países emergentes van reduciendo las rentas imperialistas y debilitan las posiciones de las transnacionales del Norte, el desafío en nuestros países es entonces que la opinión general no se limite a encerrarse en la defensa de “sus” privilegios a costa de los demás pueblos o países: esta es otra de las tareas de unas ONGD solidarias conscientes de su nuevo papel. Un papel que impone la necesidad de trascender, por parte de las organizaciones especializadas en cooperación, la estrecha mirada sobre las políticas y los actores de cooperación, para abordar una mirada más comprehensiva, que abarque al conjunto de los actores y políticas que interpelan a los derechos de ciudadanía global.

Más en general, tiene que ser nuestra “otra” política la que tenga la capacidad de construir este trozo de agenda, que podrá (a lo mejor) transformarse en un momento de conexión entre dos circuitos políticos, si el circuito “oficial”, o al menos algunos de los partidos que lo conforman, se dan cuenta de que se está jugando un partido decisivo.

El cambio es posible. ¿Pero, qué se considera posible hoy? Basta seguir los media. Por un lado la tecnología y la sexualidad, y todo parece ser posible. Se puede viajar a la luna. Se puede llegar a ser inmortales gracias a la biogenética. Sin embargo, echadle un vistazo a la sociedad y a la economía: casi todo se considera imposible. ¿Se pretenden aumentar un poquito los impuestos a los ricos? Te dicen que es imposible, perderíamos

¹¹ Reglamento (UE) Nº 211/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011 sobre la iniciativa ciudadana.

competitividad. ¿Quereis más dinero para la asistencia sanitaria? Es imposible, porque significa crear un estado totalitario. Hay algo que no funciona, en un mundo en el cual os ha sido prometido que sereis inmortales, mas donde no se puede gastar un poco más para la asistencia sanitaria [...]”¹²

BIBLIOGRAFÍA

- Amin, Samir (2012): “El Capitalismo entra en su fase senil”. Entrevista en Etudes Marxistes nº99. Bruselas.
- Balibar, Etienne (2012): “Quelle Europe démocratique ? Réponse à Jürgen Habermas. Liberation. 3 septembre 2012 (http://www.liberation.fr/economie/2012/09/03/quelle-europe-democratique-reponse-a-jurgen-habermas_843554).
- Banco Mundial (1988): *Targeted Programs for the poor during structural adjustment. A summary of a simposium on poverty and ajustment*, Washington DC, abril.
- Colectivo IOE (2012): *Crece la Desigualdad en España*. <https://www.fuhem.es/media/ecosocial/file/Analisis/2012/Desigualdad-en-Espa%C3%B1a-2010.pdf>.
- CSGR, (1995): *Democratizing The Global Economy*, p. 25, citado en Gallino 2011.
- Gallino, Luciano (2011): *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*. Einaudi, Torino.
- Klappenbach, Augusto (2012): “Tiempos de recortes: La Cooperación al desarrollo” Diario Público 11/04/2012. <http://www.publico.es/dinero/429085/tiempo-de-recortes-la-cooperacion-al-desarrollo>.
- Habermas, Bofinger, Nida –Ruemelin (2012): “Por un cambio de rumbo en la política europea”, publicado originalmente en el *Frankfurter Allgemeine Zeitung* el 4 de agosto, puede consultarse en español en : http://internacional.elpais.com/internacional/2012/08/10/actualidad/1344624171_292393.html.
- Hardin, Garret (1968): *The Tragedy of Commons* en Science, v. 162.
- Felber, Christian (2008): *Neue Werte für die Wirtschaft. Eine Alternative zu Kommunismus und Kapitalismus*. Deuticke, Viena.
- Felber, Christian, 2012: *La Economía del Bien Común*. Deusto. Grupo Planeta. Barcelona.
- Latouche, Serge (2012): www.economiccritica.net/?p=353).
- Llano Ortiz, Juan Carlos (2012): *Impactos de la Crisis. Seguimiento del indicador de riesgo y exclusión social en España 2009-2011*. EANP-España.
- Magnaghi, Alberto (2012): *Un territorio diventa auto-sostenibile quando é capace di riprodurre la vita*. www.zoes.it/bancaetica/git?cat_id=710596.
- Mayor Zaragoza (2012a): “La urgencia de un multilateralismo democrático”. http://elpais.com/elpais/2012/03/06/opinion/1331050503_501028.html.
- Mayor Zaragoza, Federico (2012b): *¡Basta! Una democracia diferente es posible*. Espasa. Madrid, octubre.
- OMS (2009): Nota informativa OMS 2009/1. “The Financial Crisis and Global Health”.
- Ostrom, Elionor (1996): “El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva”. FCE.
- Procacci, Giovanna (1999): “Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los estados de bienestar” en: Garcia, S. Y Luckes S (Coomp.): *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Siglo XXI de España ed. Madrid.
- Ritzer, G. (2004): *The Globalization of Nothing*. Pine Forges Press, Thousand Oaks, California.
- Rizzardini, Marco (2002): “La producción de conocimiento y la comunicación de las ONGD. Entre la ideología dominante y un imaginario social alternativo”, en Revilla Marisa (Coord.): *Las ONG y la política ISTMO*, Madrid.
- Robertson, Roland (2001): “Globalization theory 2000+: Mayor Problematics”, en Ritzer, G. y Smart, B. (coordinadores), *Handbook of Social Theory*, Sage. Londres.
- Robertson, R. (2003): “Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad”. *Cansancio del Leviatán : problemas políticos de la mundialización*. Madrid: Trotta.
- Schulmeister, S. (2009): *Die neue Weltwirtschaftskrise-Ursachen, Folgen, Gegenstrategien*, “Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft” nº 106; Kammer für Arbeiter und Angestellte. Viena, 2009. p. 17).
- Sutcliffe, Bob (2011): “La desigualdad global actualizada”. Boletín de recursos de información nº27, Mayo 2011 Centro de Documentación Hegoa. 27 de mayo de 2011.
- Viale, Guido (2012): “I beni comuni non sono il bene comune”. *Revista Inchiesta*, num 177, julio-sept Ed. Dedalo. Bari.
- Vivas, E. y Antentas, J.M (2009): *Resistencias Globales. De Seattle a la Crisis de Wall Street*. Editora Popular. Madrid

¹² Este texto es un extracto de la traducción del diálogo que el filósofo esloveno Slavoj Žizek mantuvo con los manifestantes de Occupy Wall Street. El discurso integral se halla en la web www.occupywallst.org.

Ciudadanía global y derechos: una mirada desde la educación

ANA RODRÍGUEZ PENÍN,
Presidenta de la Liga Gaditana por la Educación y la Cultura
Popular, Patrona de la Fundación Cives, Catedrática de
Filosofía de IES

1. INTRODUCCIÓN

Podríamos simplificar nuestra visión de los procesos históricos para pensar la modernidad del mundo occidental como una larga lucha por la emancipación en la que los pueblos dejaron de sentirse súbditos que debían agradecer los privilegios que el poder real les hubiera querido otorgar, para considerarse ciudadanos con derechos que el Estado tiene que reconocer y proteger. Pues bien, en ese caso hace ya algún tiempo que suenan las alarmas y hemos de hacer frente al difícil reto que se nos presenta: Tenemos que plantearnos seriamente cómo conseguir hoy que ni se produzca un retroceso en los derechos conquistados ni se dificulte su extensión más allá de las fronteras. En un mundo económicamente globalizado, donde la riqueza crece al mismo ritmo que las desigualdades, la conciencia de pertenecer a un mundo común nos abre la posibilidad de una ciudadanía cosmopolita que pueda conquistar, también ahora, los mismos derechos para todo ser humano. Pero esas conquistas viajan a hombros del conocimiento y para ello se necesitan sistemas educativos que pongan por delante la dimensión ética y política necesaria para formar ciudadanos y ciudadanas conscientes de las exigencias morales que esta forma de globalización impone a unas democracias que también necesitan ser revitalizadas. Trataré de exponer estas ideas haciendo hincapié, sobre todo, en las implicaciones educativas.

2. CIUDADANÍA: ENTRE CONCEPTO Y PRÁCTICA

El concepto de ciudadanía se convirtió en eje de discusiones políticas y filosóficas cuando, a partir de los años ochenta, se pusieron de manifiesto las nefastas consecuencias de la globalización neoliberal, la pérdida de poder de los Estados y la extensión de las desigualdades, incluso en las denominadas sociedades del bienestar. Cuando las identidades y sus enfrentamientos sustituyeron a la antigua lucha de clases, el término ciudadanía permitió aludir tanto a la pertenencia, que sirve de base a la construcción de la identidad, como al conjunto de derechos y deberes que una persona puede reclamar al Estado y que la convierten, formalmente, en igual a cualquier otra.

La ciudadanía va indisolublemente vinculada a la democracia, constituye su núcleo, de la misma forma que los derechos son el núcleo de la ciudadanía, y hoy la mayor parte de las constituciones democráticas del mundo han incorporado la referencia a los derechos humanos como derechos de ciudadanía. Sin embargo, la vivencia de las múltiples restricciones o exclusiones que, desde su origen, se dan en la práctica, otorga pleno sentido a la otra dimensión del concepto: la ciudadanía como el ejercicio de los derechos para reclamar su real aplicación, su generalización o nuevos derechos, en un acto de poder frente al Estado, bien porque éste no los reconoce o no los protege, bien porque él mismo los viola.

Tanto si entendemos la ciudadanía como un estatus que reconoce a la persona como sujeto de derechos vinculados a la Constitución, como si la consideramos una práctica social y política de compromiso con la participación en el ámbito público, tiene implicaciones jurídicas, políticas y morales y, por ende, educativas. Jurídicamente es un título que sirve para reconocer la pertenencia de una persona a un Estado y “equivale al reconocimiento de una serie de

derechos y deberes, relacionados con la participación en la esfera pública” (Bárcena, 1997: 152). Por tanto, la ciudadanía nos coloca en el ámbito de lo político, en la esfera de lo público frente a lo privado, y para ejercerla necesitamos espacios comunes para debatir lo común, lo que a todos importa; necesitamos instituciones que nos preparen para dicho ejercicio y den respuestas nuevas a las nuevas necesidades, y necesitamos oportunidades reales para ejercer los derechos y asumir las responsabilidades que nos competen. Ser sujetos participativos es condición para que podamos hablar de democracia real, de ciudadanía activa y de derechos reales. Además, como práctica o actividad moralmente deseable, la ciudadanía comporta una cualidad o rango moral que obliga a ejercer bien ese oficio desarrollando la virtud cívica o civilidad. Su ejercicio necesita la capacidad de deliberación y de juicio para actuar de la forma más adecuada, y ha de ir evolucionando a medida que cambia el mundo, obligados como estamos a colocar en un contexto moral las nuevas posibilidades y las nuevas situaciones que conlleva todo cambio social. Por todo ello la ciudadanía tiene fuertes implicaciones educativas respecto a lo que conocemos como civilidad o virtudes cívicas. En el contexto sociopolítico actual hay quien defiende que la calidad de nuestras democracias se mide, entre otros factores, por el nivel de conciencia democrática de sus ciudadanos y ciudadanas, determinada a su vez por sus virtudes y disposiciones cívicas tales como solidaridad e inclusividad, tolerancia, autocontención o responsabilidad (Mougán, 2010: 49-53). Las virtudes cívicas son un conjunto de conocimientos, actitudes y habilidades que ejercemos en el ámbito de la actividad política y en las relaciones sociales de trato con quienes convivimos; son hábitos sociales acordes con los valores de la democracia y que van orientados a su extensión y profundización. De ahí la importancia de que los estados democráticos promuevan una educación en línea con dichos valores.

3. OTRAS CIUDADANÍAS

La contradicción entre convertir la idea de igualdad en el valor político que legitima la democracia y se concreta en la ciudadanía y, al mismo tiempo, excluir de sus beneficios a parte de la población (todas las mujeres, la población pobre o no blanca, los pueblos indígenas, etc.) dio lugar a una larga historia de conquista de reconocimiento de derechos que, como narrativa de los deseos humanos de emancipación, debe formar parte de lo que la escuela ha de transmitir a las nuevas generaciones. Porque ciudadanía no es un concepto ahistórico ni descontextualizado, ni incontestable, sino abierto, revisable a

la luz de las nuevas situaciones. De hecho hoy solemos hablar de ciudadanía social como el estatus jurídico que reconoce derechos de asistencia sanitaria, educación, subsidio de desempleo o de discapacidad, derecho a una pensión digna, etc. que van asociados al estado de bienestar. De modo que la ciudadanía incluye no sólo los derechos civiles –de libertad– y los políticos –de igualdad–, sino también los “económicos, sociales y culturales”, los llamados derechos de solidaridad. La importancia de reivindicar esta forma de ciudadanía deriva de la experiencia de que sin derechos sociales no hay real posibilidad de ejercer los derechos civiles y políticos, por muy garantizados que ambos puedan estar en las Constituciones. Los económicos, sociales y culturales son derechos que exigen la intervención del Estado con medidas de acción positiva, son relativos a las situaciones personales y tienen una función integradora y de cohesión social, porque extienden la solidaridad comunitaria para amortiguar las consecuencias de las desigualdades. Por esa razón no pueden dejarse sólo a la voluntad del Estado. Tenemos una responsabilidad moral que nos compromete especialmente con quienes más lo necesitan. Este compromiso se pone de manifiesto en la variedad y diversidad de asociaciones y organizaciones que actúan como redes de participación de la sociedad civil en el desarrollo y aplicación de múltiples aspectos de los derechos sociales, dentro y fuera de nuestras fronteras. La vitalidad de la sociedad civil organizada podemos considerarla como otra clara expresión de la calidad democrática de una sociedad y de su nivel civilizatorio.

Aunque la ciudadanía ha estado siempre vinculada al Estado-nación, desde el Tratado de Maastricht hablamos de ciudadanía europea como expresión de un estatus en virtud del cual las personas de cada Estado de la Unión Europea poseen determinados derechos políticos, como los de votar representantes en sus instituciones o disponer de libertad de paso dentro del espacio común de sus Estados miembros. Desde ese momento se genera un movimiento social que impulsa la conciencia de dicha ciudadanía y la posibilidad de su ejercicio en otros espacios, en virtud de la común adhesión de principios jurídicos y morales universales y en defensa de una mayor igualdad social, como si de pronto dispusiéramos de una nueva patria cuyas fronteras se van ampliando.

Los grandes cambios económicos, tecnológicos y sociales que dieron lugar al proceso de globalización, y las migraciones que se producen desde finales del XX son los que ponen en cuestión el concepto tradicional de ciudadanía vinculado a la nacionalidad, cuando millones de personas pueden ser ciudadanas de un país, trabajar en otro y desarrollar allí su vida sin adquirir plenamente el estatus de ciudadanía, o cuando las minorías que viven dentro de una cultura hegemónica exigen el reconocimiento de

sus derechos culturales, de la diferencia, etc. Responder a los cambios sociales y económicos que conllevan los procesos de globalización, con las graves desigualdades que provocan, nos obliga hoy a pensar el mundo y nuestra relación con él en términos de ciudadanía global o ciudadanía cosmopolita, tal como la expresan las nuevas corrientes de pensamiento que se insertan en la tradición de la filosofía estoica. Si definimos la cosmópolis como el espacio público en el que toda persona es titular de derechos inalienables por su igual dignidad como ser humano, parece justo extender su protección y ejercicio a cuantas la habitan, sin exclusiones ni límites nacionales, puesto que son derechos fundados en las necesidades básicas de todo ser humano, como la alimentación, un ambiente saludable, la paz o la seguridad. El universalismo moral que se ha generalizado a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y los múltiples Tratados y Convenciones que la desarrollan es un firme apoyo al cosmopolitismo y a la ciudadanía mundial.

4. ¿COSMOPOLITISMO O NACIONALISMO?

La economía de un mundo globalizado y dominado por la ideología neoliberal y los mercados establece relaciones entre toda la población mundial profundamente desiguales en cuanto a la satisfacción de sus necesidades básicas y a poder dirigir su propia vida. Los Estados pierden poder frente a los mercados y se generan unas estructuras escandalosamente injustas y en las que, con conocimiento o sin él, participamos todos. De forma poco coherente postulamos la igual dignidad de todo ser humano y seguimos manteniendo grandes diferencias de trato en virtud del origen nacional, porque extender la obligación moral más allá de los miembros de nuestra comunidad no parece contar con fuerza suficiente.

En un conocido ensayo sobre el cosmopolitismo y los límites del patriotismo Martha Nussbaum (1999) comenzó un provocador debate a propósito de la necesidad de una educación cosmopolita para superar las limitaciones que los discursos sobre derechos humanos tienen al quedarse en los límites del Estado-nación. El reto está en la búsqueda de la mejor argumentación y la orientación más adecuada para reasignar los esfuerzos y recursos, que siempre son limitados, en una tensión entre la conciencia nacional y la cosmopolita. Aunque Nussbaum considera irrelevantes los criterios que vinculan la obligación moral a la comunidad, eso no indica que el cosmopolitismo no esté comprometido con lo más cercano, pero es un aviso para evitar que el patriotismo o el nacionalismo terminen en racismo o indiferencia hacia la suerte de otros pueblos. Su planteamiento es educativo y

nos obliga a preguntarnos qué deberes tenemos para con el resto del mundo a través del desarrollo de la capacidad de trascender las lealtades nacionales para afrontar los problemas internacionales como “ciudadanos del mundo”, y eso sin desligarnos de nuestras responsabilidades políticas respecto al propio Estado, como la misma autora escribe en el prólogo de otro libro: *“Habitamos en el escenario de la historia, y no solo en nuestra casa, de ahí que no podamos evitar el imperativo de tener una relación con las acciones y los sucesos que realizan las instituciones de nuestra sociedad, a menudo en nuestro nombre, y con nuestro apoyo pasivo o activo. El imperativo de la responsabilidad política consiste en vigilar estas instituciones, controlar sus efectos para asegurar que no provoquen daños escandalosos, y mantener un espacio público organizado donde se puedan producir esa vigilancia y ese control, y los ciudadanos puedan hablar públicamente y darse apoyo mutuo en sus esfuerzos por evitar el sufrimiento”* (Young, 2011: 16).

Frente a este cosmopolitismo Amy Gutmann sostiene que desde la escuela hay que enseñar a respetar la dignidad de todas las personas e inculcar la conciencia de una ciudadanía democrática, condiciones ambas tanto para una democracia justa como para lograr la justicia en el mundo. No somos ciudadanos del mundo, puesto que no existe una política mundial, y no debemos olvidar que para ser libres e iguales necesitamos ser ciudadanos de alguna política y educarnos en las destrezas, conocimientos y valores que aseguran la plena participación y la igual consideración en nuestra propia política. Por esa razón, añade, *“la deliberación sobre las exigencias de la justicia es una virtud central de la ciudadanía democrática, puesto que es mediante nuestra condición de ciudadanos democráticos como podemos hacer avanzar la causa de la justicia en todo el mundo”* (Nussbaum, 1999: 87). Son dos posiciones diferentes, pero ambas tratan de alcanzar el mismo objetivo —extender la justicia en el mundo— y ambas hacen de ello un proyecto educativo y político.

Donde los argumentos a favor o en contra del cosmopolitismo adquieren su máxima importancia es en relación con las políticas de cooperación y desarrollo, en los debates sobre ayuda exterior, intervención humanitaria, inmigración, etc. A medida que la distancia entre poseedores y desposeídos aumenta, es más urgente extender el conocimiento y el sentimiento del cosmopolitismo.

5. INJUSTICIAS ESTRUCTURALES Y RESPONSABILIDAD COMPARTIDA: UNA ÉTICA PARA LA GLOBALIZACIÓN

Hoy sabemos que muchas injusticias globales derivan del funcionamiento de un conjunto relativamente pequeño de

instituciones globales dominantes que perjudican injustamente a unas personas y favorecen, también injustamente, a otras. También hay leyes, prácticas empresariales o preferencias de ocio y consumo de la gente corriente que participan en la producción y mantenimiento de las injusticias. Si personas y organizaciones nos mantenemos indiferentes o apoyamos esa estructura básica global injusta, participamos en el consentimiento y perpetuación de la injusticia. Pero ¿qué tipo de responsabilidad nos compete?

En su obra póstuma *La responsabilidad por la justicia* Iris Marion Young sostiene que se necesita un nuevo modelo de responsabilidad para las injusticias propias del mundo globalizado, muchas de las cuales son el resultado de la acción diversa de millones de personas al realizar su vida cotidiana persiguiendo sus propios fines. El precio de la vivienda o de los alimentos y sus consecuencias para muchas personas en el mundo, el cambio climático, el trabajo explotado en el sector textil, son ejemplos de injusticias estructurales que afectan gravemente a personas en situación de vulnerabilidad. Aunque los individuos puedan actuar de forma normal y aceptable, el efecto acumulativo de sus acciones puede producir una situación injusta. Por esa razón es necesario diferenciar y atender tanto a los factores personales como estructurales, ya que los estructurales son, en gran medida, los que impiden —dificultando o imposibilitando— que muchas personas mejoren su situación. Young llama a su planteamiento *modelo de conexión social de responsabilidad compartida* porque, cuando de forma indirecta, colectiva y acumulativa, se crean situaciones injustas para los más vulnerables, existe responsabilidad compartida (Young, 2011: 108). No busca culpables en el pasado, puesto que la injusticia sigue existiendo porque se mantiene activa la estructura. Se busca una forma de atenuarla o transformarla, y para ello es indispensable un análisis a fondo de las condiciones que la producen y de las acciones que, por muy normales y aceptadas que estén en nuestra sociedad, pueden no ser ahora moralmente aceptables. Toda injusticia estructural exige una acción, impone la obligación de unirse a otros que comparten la responsabilidad para paliar sus consecuencias y transformarla, porque cambiar instituciones y procesos no es posible en soledad. La responsabilidad compartida no es una forma atenuada de complicidad a repartir entre muchos (Young, 2011: 115), es otra clase de responsabilidad, incumbe a quienes con sus acciones participan en los procesos que las causan, incluso más allá de nuestras fronteras, pero hay que asumirla de forma personal y responder con la acción. Todo ello la convierte en una tarea no sólo moral sino política, pública y con fuertes implicaciones educativas, pues es muy humano tratar de eludir responsabilidades pretendiendo que son procesos tan inevitables e imposibles de cambiar como

la naturaleza, o negando cualquier conexión con personas de tierras lejanas para admitirla solo respecto a quienes tenemos cerca, o negándoles los recursos por “exigencias de inmediatez”, o rechazando responsabilidad alguna y dejándolo en manos del Estado.

A nosotros como ciudadanos y ciudadanas nos corresponde controlar y revisar el comportamiento de las instituciones sociales, y en virtud de este deber moral general de ciudadanía, se puede decir que somos responsables de aquellas situaciones injustas que el Estado puede y debe arreglar, es decir, se nos exige algún tipo de actuación al respecto.

6. ¿EDUCAR PARA LA CIUDADANÍA GLOBAL O EDUCAR PARA LA RENTA?

Necesitamos ciudadanos cosmopolitas, dice Antonio Bolívar (2007: 62), pero como parece que ninguna noción de ciudadanía puede prescindir de la raíz nacional, necesariamente ha de integrarla en la cosmopolita. Una sociedad multicultural y compleja como la nuestra, exige una nueva articulación entre identidad y ciudadanía y este es un problema central para la educación. Establecer un espacio público común, objetivo de la educación pública, no puede basarse en la identidad cultural, pues correría el riesgo del asimilacionismo homogeneizador. Tampoco una “ciudadanía diferenciada” es el camino, porque el derecho a la diferencia tiene que reequilibrarse con el imperativo de la igualdad. De ahí su propuesta de una formulación “compleja” que conjugue las diferentes identidades en la ciudadanía, partiendo de la identificación con lo local para llegar a lo cosmopolita, con independencia de la orientación universalista que ha de tener la educación para una ciudadanía democrática. Se entiende así la educación como una tarea comunitaria y compartida, no sólo por la escuela, sino por toda la sociedad, incluyendo las familias y el municipio. Ese es el espacio de la ciudadanía intercultural que hoy ya no puede entenderse como una forma de educar en el respeto a las minorías y dirigido a ellas, sino como un enfoque global de la acción educativa dirigido a toda la población. Ya no es coexistencia sino convivencia, sobre la base del respeto recíproco, dentro de espacios públicos que posibiliten la participación en pie de igualdad de las distintas culturas (Bolívar, 2007: 64).

En el mismo sentido, Xavier Besalú (2011: 21-22), y a propósito del establecimiento de una Red de Centros Interculturales de la Liga Española de la Educación, rechaza que la educación intercultural sea la educación para los inmigrantes, ni para los extranjeros, ni para pobres o marginados. “*Tampoco es la incorporación bienintencionada pero errónea, de elementos, personajes, producciones, de otros*

mundos, de otras “culturas”, a los contenidos escolares de las distintas áreas, como si las distintas “culturas” fueran objetos perfectamente delimitados y objetivables, asociados, según convenga, a los Estados, a los pueblos o a las religiones”¹. Tampoco puede limitarse a ser una referencia a principios y valores desconectados del quehacer diario de los centros ni de las complejas y conflictivas relaciones interpersonales y grupales. La educación intercultural pretende extender la calidad para todos, y por tanto más eficacia y justicia, tal como indica la Ley Orgánica de la Educación. Por esa razón, la educación intercultural es un proyecto político y social y no un proyecto pedagógico más, aunque su núcleo metodológico sea la interacción, el diálogo, *“la promoción de relaciones entre personas y grupos que parte del reconocimiento mutuo como ciudadanos de pleno derecho”*².

Las ONGD consideran necesario incorporar a los procesos educativos una visión del mundo global y preparar al alumnado para actuar con la responsabilidad y el compromiso que implica la ciudadanía global en su vida cotidiana. Esa Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global es definida, de forma consensuada por InteRed y las ONG para el Desarrollo, como *“un proceso para generar conciencias críticas, hacer a cada persona responsable y activa (comprometida), a fin de construir una nueva sociedad civil, tanto en el Norte como en el Sur, comprometida con la solidaridad, entendida ésta: como corresponsabilidad –en el desarrollo estamos todos embarcados, ya no hay fronteras ni distancias geográficas–, y participativa, cuyas demandas, necesidades, preocupaciones y análisis se tengan en cuenta a la hora de la toma de decisiones políticas, económicas y sociales”*. Esta propuesta política y educativa tiene el empeño de formar una ciudadanía activa que sea capaz de responder a los retos que plantea la sociedad de la diferencia (InterRed EPDyCG, 2011: 9-10).

Sin embargo, no son estas propuestas educativas que se llevan a cabo en todo el país, nacidas del convencimiento que grupos de investigación universitaria, múltiples ONG y profesorado tienen sobre la urgencia de tomarse en serio los problemas que conlleva la globalización, las que inspiran las reformas educativas que plantean los gobiernos presionados por el neoliberalismo mercantil, como sucede entre nosotros con el proyecto LOMCE. En palabras de Nussbaum, nos encontramos entre dos opciones vitales ¿educar para la ciudadanía democrática o educar para la renta? Y nos alerta: *“Se están produciendo cambios drásticos en aquello que las sociedades democráticas enseñan a sus jóvenes, pero se trata de cambios que aún no se sometieron a un análisis*

profundo. Sedientos de dinero, los estados nacionales y sus sistemas de educación están descartando sin advertirlo ciertas aptitudes que son necesarias para mantener viva a la democracia. Si esta tendencia se prolonga, las naciones de todo el mundo en breve producirán generaciones enteras de máquinas utilitarias, en lugar de ciudadanos cabales con la capacidad de pensar por sí mismos, poseer una mirada crítica sobre las tradiciones y comprender la importancia de los logros y los sufrimientos ajenos. El futuro de la democracia a escala mundial pende de un hilo” (Nussbaum, 2010: 20).

Es un auténtico cambio de paradigma en la forma de entender la vida y no sólo la educación. Los Estados, presionados por la lógica neoliberal del mercado, pierden prestigio y lo pierde, asimismo, la política. Se cuestiona –por ineficaz y poco rentable– su forma de gestionar los bienes comunes y se impone su privatización. Se critica –como intromisión en las conciencias– su legitimidad para orientar la educación ciudadana en función de valores constitucionales compartidos y se deja la formación moral exclusivamente en manos de las familias. Y, como consecuencia, a la educación se le supone, prioritariamente, la función de preparar para el trabajo.

El desarrollo de las capacidades indispensables para una ciudadanía democrática y cosmopolita –un pensamiento crítico, capacidad para trascender las lealtades nacionales y afrontar los problemas internacionales como “ciudadanos del mundo” y la capacidad de imaginar con compasión las dificultades del prójimo (Nussbaum, 2010: 16)– exige planteamientos específicos educativos a través de las humanidades y las artes. Pero si el objetivo central de un sistema educativo está mirando únicamente al crecimiento económico la capacidad crítica no es lo prioritario, aunque sea indispensable para mantener una democracia viva, y tampoco tiene interés presentar para su análisis las desigualdades distributivas y sociales que, como ya sabemos, pueden incrementarse hasta límites escandalosos mientras crece la economía. Nussbaum sostiene que la educación ha de preparar para el ejercicio de la ciudadanía y para el trabajo, pero sobre todo para darle sentido a nuestra vida. Por esa razón un programa político que intente ir en apoyo de este tipo de desarrollo personal ha de contar con las familias, los pares y las instituciones, aunque incumba más directamente al sistema educativo desde la escuela infantil hasta la universidad. La capacidad de colaborar, de trabajar en equipo, de desarrollar puntos de vista propios, de realizar nuevos planteamientos o distintas soluciones, de enmarcar correctamente los problemas, tener iniciativa, capacidad de diálogo, apertura a los argumentos y opiniones de otros, etc., son habilidades, capacidades y actitudes tan indispensables para el mundo laboral como para una adecuada convivencia. Pero si la eficacia se convierte en el único criterio de valor

¹ <http://www.escuelasinterculturales.eu/spip.php?article73>

² <http://www.escuelasinterculturales.eu/spip.php?article73>

y se subordina la formación al mercado laboral, se pierde la dimensión ético-política que conforma la base de una formación integral, indispensable para el futuro de la persona. Educar para la competitividad más que para la cooperación no sólo va contra lo que forma para una ciudadanía global, también juega contra los propios intereses de una sociedad democrática donde la solidaridad y la cohesión social ha de ser promovida desde la escuela.

Por último, no se puede mantener que el Estado no tiene legitimidad para orientar sobre valores y preferencias. No hay neutralismo moral del Estado *“porque al rehusar tomar partido, los gobiernos simplemente favorecen a los ya privilegiados. De este modo, la neutralidad sirve a la perpetuación de las desigualdades de distinto signo: riqueza, poder, cultura, prejuicios, etc.”* (Mougán, 2011). Todo orden político requiere virtudes cívicas y promueve de hecho un conjunto de valores. Se quiera o no se quiera, la sociedad, incluso bajo el modelo del libre mercado, orienta también a los individuos en determinadas direcciones y condiciona de manera significativa sus opciones y elecciones. Lo democrático no es dejar la formación moral exclusivamente a las familias o a cualquier mecanismo supuestamente neutral desde el punto de vista moral, sino que esas preferencias o valores sean el resultado de un análisis público y abierto, y someterlo a las condiciones del ejercicio racional.

7. PARA CONCLUIR

El cambio de paradigma que Nussbaum llama “educación para la renta” se pone de manifiesto en el proyecto de Ley para la Mejora de Calidad Educativa. La lógica del mercado orienta el enfoque de la acción educativa (selección, segregación, competencia de alumnado y centros), apoya una progresiva ampliación de la privatización de la red educativa para potenciar la libertad de elección de las familias y elevar el nivel de los centros impulsados por el espíritu competitivo. Bajo la presión de la eficiencia y la rentabilidad se aumenta la ratio de forma que quedan pocas posibilidades en una clase para la participación y la crítica, o se introducen pruebas estandarizadas que difícilmente valorarán las capacidades necesarias para el buen ejercicio de la ciudadanía. Volcado hacia la superación de exámenes, el sistema genera pasividad, los métodos pedagógicos que favorecen la crítica y la participación se abandonan para llenar el espacio y el tiempo de datos que ayuden al alumnado a ir mejor preparado a las pruebas de control. Una pretendida desideologización de la enseñanza es sólo abrazar otra ideología. No parece que preocupe la formación de la persona como integrante de una ciudadanía cosmopolita, con las capaci-

dades, habilidades y conocimientos que permitan deliberar, participar y colaborar en la construcción de un orden social y político más justo, ideal en el que se asentó tradicionalmente la escuela pública y la enseñanza laica.

Al mismo tiempo, se reitera hasta la extenuación, la desafección ciudadana hacia la política, como si lo que a todos afecta, los intereses comunes, pudieran dejarse de lado. Si “otra política es posible” y si nuevos imperativos éticos nos presionan para cambiar los procesos estructurales que provocan injusticia, la respuesta ha de constituir un programa social colectivo. La conciencia de una responsabilidad compartida nos exige organización, voluntad de cooperar por parte de muchas personas y un buen conocimiento del funcionamiento de cómo las acciones individuales y las reglas y fines de las instituciones conspiran para producir injusticia. Los cambios están en manos de la sociedad civil organizada y la recuperación del “mundo común” es hoy la ciudadanía global.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bárcena, F. (1997): *El oficio de la ciudadanía*, Paidós, Barcelona.
- Besalú, X. y López, B. (coord.) (2011): *Interculturalidad y ciudadanía: Red de escuelas Interculturales*, Madrid, Wolters Kluwer.
- Bolívar, A. (2007): *Educación para la ciudadanía. Algo más que una asignatura*, Barcelona, Graó.
- Mougán, J.C. (2008): “Calidad de la democracia y virtudes cívicas” en *Democracia, Tolerancia y educación cívica*, Aguila y otros (eds), pp. 49 - 53, Universidad Autónoma de Madrid.
- Mougán, J.C. (2011): “Por un perfeccionismo democrático” *Claves de la Razón Práctica*, nº 213 junio.
- InterRed (2011): *Educación para el desarrollo y la ciudadanía global. Guía para su integración en los centros educativos*. Disponible en http://redciudadaniaglobal.org/wp-content/uploads/2011/11/publicacion-EpDCG_vFinal.pdf.
- Nussbaum, M. C. (ed) (1999): *Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y “ciudadanía mundial*, Barcelona, Paidós.
- Nussbaum, M. C. (2010): *Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades*, Barcelona, Katz.
- Young, I. M. (2011): *Responsabilidad por la justicia*, Madrid, Morata.

Eunomad: la experiencia de una red de migraciones, ciudadanía y desarrollo desde la sociedad civil

MARÍA ALONSO ZARRAGA Y ARANTXA FREIRE,
Alianza por la Solidaridad

En 2004, Habitáfrica (entonces Fundación CEAR) comienza a caminar por la senda de las migraciones y el desarrollo, de la mano de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), algunas asociaciones de migrantes (Espacio de la Solidaridad, Ibn Batuta, Sababia, Tamazgha, etc.) y de la Universidad Autónoma de Madrid. En Habitáfrica la migración era parte de nuestra misión, ya que partíamos de la necesidad de abordar globalmente las causas de los desplazamientos forzados y de mejorar las condiciones de vida en los territorios de los que los migrantes eran originarios.

La migración ha sido siempre parte de la estrategia de Habitáfrica, que nace fruto de la necesidad de abordar globalmente las causas de la migración y desplazamientos y de mejorar las condiciones de vida en los países de origen de las migraciones.

Basándonos en valores de justicia, solidaridad, libertad e igualdad, las acciones de migraciones, ciudadanía y desarrollo se orientan tanto a facilitar y a mejorar la “integración” plena de la población migrante en la sociedad española como a promover proyectos de desarrollo productivo, mejora de la habitabilidad y fortalecimiento institucional en el continente africano. Ello no se hace desde una perspectiva causal, partiendo de que a mayor desarrollo, menor migración. Sabemos que no hay una relación directa y que los procesos vinculados al desarrollo y los vinculados a la migración no son los mismos, ni incluso las personas “afectadas” por ellos. Pero el objetivo es que, a medio y largo plazo, la migración pueda ser una opción y no una obligación. Partimos, pues, del derecho a migrar y del derecho a no migrar.

Las migraciones, poco integradas en el resto de ONGD como estrategia salvo raras excepciones, nos permitieron

sentirnos a gusto tanto con organizaciones que luchan por los derechos de los migrantes, como aquellas que intentan mejorar las condiciones de vida en los países de origen y en los de acogida.

Incorporar el valor de ciudadanía en una ONG implica reconocer claramente a la persona como centro y objeto de las actuaciones e imperio de la ley, allí donde viva, más allá de su realidad económica, de etnia, género o creencias. Y, además, facilita hacer el vínculo entre lo de “aquí” y lo de “allí”, de una forma mucho más natural de lo que es para otras ONG. Por eso, entre otras muchas acciones y dimensiones, desde el principio hemos estado en las luchas contra los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIEs) o denunciando las injusticias de la la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX).

1. LOS INICIOS DE LA ESTRATEGIA: EL CODESARROLLO

Desde sus orígenes la organización vivió intensos debates teóricos sobre el codesarrollo y lo que suponía desde nuestra perspectiva. ¿Son los migrantes actores claves para el desarrollo de sus países de origen? Era básico para nosotros el reconocimiento de la vinculación intuitiva, positiva y atractiva de la migración y del desarrollo como una oportunidad más para lograr, en un contexto globalizado, transformaciones sociales y económicas aprovechando la fuerza de la población migrante en relación con sus comunidades de origen.

Es cierto que el codesarrollo, impulsado por teóricos como Sami Naïr, fue una apuesta política de muchos gobiernos en la Europa de los principios de siglo XXI, asociada al control de remesas y al control de los migrantes, que no

dejaron de ser un actor fundamental para el “debate electoral”. Precisamente porque el recorte o la ampliación de sus derechos diferenciaba a los partidos de cara a la opinión pública.

Para nosotros, debates sensacionalistas aparte, la consideración de un modelo de “integración” es básica, pero este debe estar centrado en la plena ciudadanía y la convivencia social intercultural. Algo de lo que hablaremos al final de este artículo.

El reconocimiento de la diferencia de ritmos entre el fenómeno migratorio que funciona a corto plazo y los procesos de desarrollo que lo hacen a largo plazo fue desde un principio para Habitafrica un escollo. Las lógicas migratorias (podríamos decir que también las de desarrollo) son procesos multicausales, complejos y a largo plazo que poco tienen que ver con lógicas burocráticas y de proyectos.

En España, nos encontramos en el inicio de nuestras actividades sobre migraciones y desarrollo con un potencial enorme entre las asociaciones formadas por personas que querían contribuir a desarrollar sus países de origen. En el Norte de Marruecos, nuestro trabajo de cooperación pudo recibir el apoyo y el conocimiento local de los ciudadanos de ambas orillas y que supuso un valor agregado al tradicional trabajo de cooperación.

Así comenzamos un interesante trabajo con población rifeña asentada en Madrid, reforzando las redes entre esas orillas y estableciendo herramientas de trabajo transnacionales: herramientas de análisis como un Grupo transnacional de Investigación Acción Participativa (apoyado por el instituto IMEDS de la Universidad Autónoma de Madrid); herramientas de sensibilización como un programa de radio en las dos orillas (“Azul”, apoyado por Radio Vallekas) o una obra de teatro, “Thayri”, que se representó en distintas regiones de Marruecos y España en amazigh, árabe y español; y herramientas para el desarrollo económico local (fomento de cooperativas y otras iniciativas de economía social, apoyo a la emprendeduría migrante con las regiones de origen, etc.) Este tipo de iniciativas, se multiplicaron también en Valencia, Oujda, Alhucemas, Nador y entre Senegal y Canarias.

Otras organizaciones europeas también detectaron que muchas de sus diásporas en Europa empezaban a relacionarse con los recién llegados a España y que en España nuevas asociaciones de malienses y senegaleses empezaban a ocupar un espacio en la sociedad civil. Así es como conocimos a otras organizaciones europeas con las que creamos la Red Europea de Migraciones y Desarrollo (Eunomad, *European Network on Migrations and Development*).

En 2007, 11 ONG de nueve países europeos, conscientes de la falta de una red que interviniera en el triple ámbito de las migraciones, la ciudadanía y el desarrollo, iniciaron un proceso para crear plataformas estatales de Eunomad que se unieran en una gran plataforma europea. La red está concebida como un espacio diverso, en el que confluyan todos los actores que participan en estos ámbitos (asociaciones de migrantes, colectividades locales, centros de investigación, ONG, etc.).

En concierto, en España, Eunomad está formada por la Asociación para la Cooperación, la Inserción Social y la Interculturalidad (ACISI), Asamblea de Cooperación por la Paz (ACPP), la Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI), la Coordinadora de Asociaciones Senegalesas de Cataluña (CASC), la Fundación CEPAIM, Habitafrica, el Instituto Universitario de Investigación sobre Migraciones, Etnicidad y Desarrollo Social de la UAM (IMEDES), el Movimiento por la Paz (MPDL) y la Asociación Hispano-Ecuatoriana Rumiñahui. La red milita en favor de una sociedad justa y humana en la que se reconozca, facilite y favorezca el rol positivo de los migrantes por el desarrollo social, económico y cultural en los países de origen y acogida.

2. LA VISIÓN POLÍTICA DEL EUNOMAD

Eunomad reconoce que los migrantes son actores de desarrollo y cree que representan una riqueza para los territorios de origen y de acogida, así como para los de tránsito. En esta línea cabe decir que, desde hace años, los migrantes ocupan un lugar en la agenda de desarrollo: en algunas ocasiones sus remesas son superiores a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Sus contribuciones van mucho más allá que este dato económico y es, por todo ello, por lo que sus posicionamientos y sus experiencias deben ser escuchadas, apreciadas y reconocidas.

La inversión de los migrantes, sea individual o colectiva, a través de las redes y de las asociaciones, ha permitido mejorar de forma considerable las condiciones de vida de las familias que quedaron en el territorio de origen. ¿Qué es esto sino desarrollo (social, económico, de transferencia de capacidades, etc.)? Se han convertido, además, en interlocutores de primera mano de las autoridades locales. En el Norte, igualmente, los migrantes han construido puentes de solidaridad entre el Norte y el Sur. Portadores de numerosas iniciativas locales, los migrantes y sus asociaciones son interlocutores eficaces en las instancias de concertación de mediación y de construcción de la convivencia en Europa.

3. VALORANDO LA CIUDADANÍA ACTIVA DE LOS MIGRANTES

La red Eunomad pone en evidencia el rol positivo de los migrantes en el desarrollo de las ciudades de acogida y de origen, anima el reconocimiento de expresiones ciudadanas innovadoras realizadas por los migrantes y por sus asociaciones.

Los aportes de los migrantes al desarrollo se han convertido progresivamente en una de las mayores apuestas de las relaciones entre los países de acogida y de origen. Desgraciadamente, el tratamiento de las relaciones de migraciones y desarrollo en los niveles nacionales y europeos se focaliza en la gestión de los flujos migratorios en detrimento de las interacciones positivas y ciudadanas en las sociedades de origen y acogida.

Está claro que, en contra lo que opinan algunos políticos, las sociedades europeas reconocen los impactos positivos entre migraciones y desarrollo (a pesar de la preocupante efervescencia de partidos xenófobos en el actual contexto de crisis). Pero, además, es necesaria la creación y animación de una red europea para mejorar las prácticas en materias de migración, ciudadanía y desarrollo y poner en valor y potenciar sus impactos. Para este fin, Eunomad agrupa los actores europeos que intervienen en esta articulación.

4. OBJETIVOS DEL EUNOMAD

La red Eunomad pretende desarrollar una red todavía joven de organizaciones de la sociedad civil que intervienen en el espacio que hay entre las migraciones, la ciudadanía y el desarrollo. La red también está dirigida a reforzar las prácticas en estos temas. Y, además, cuenta con un componente de incidencia política en defensa de unas políticas públicas que protejan eficazmente estas relaciones en interés de los migrantes, de las sociedades de origen y de acogida. En este sentido, es amplio el trabajo que estamos haciendo como red, haciendo incidencia a escala local, regional, nacional y europea para que cada vez haya políticas más coherentes con el desarrollo.

Aunque en Eunomad participan actores muy diversos, todos comparten una voluntad de reconocer los aportes de los migrantes, reafirmar la riqueza de la movilidad para el desarrollo “aquí” y “allí” y desapasionar los debates sobre migraciones en Europa.

La red realiza varios tipos de actividades: en primer lugar, la animación, para desarrollar una red de intercambio dinámica entre las organizaciones que trabajan en desarrollo para orientarlas sobre las líneas de migraciones y ciuda-

danía. Pero también es muy importante, en segundo lugar, el trabajo de capitalización de las actividades de cada organización con el apoyo de los distintos centros de estudios miembros de Eunomad.

Esto supone, en tercer lugar, favorecer los momentos de reflexión sobre las prácticas, balancear la capitalización entre los miembros con el aporte del mundo universitario que vayan analizando la evolución sobre los temas. Así pues, estudiar las políticas y las prácticas es también una tarea de la red, tanto en lo que se refiere a los aportes de los migrantes en el desarrollo de sus países de origen como en los de acogida de la UE. Como cuarta actividad importante, hay que resaltar la incidencia política, en concreto para mejorar la coherencia de políticas migratorias. Esto supone alimentar, con los trabajos y estudios, la elaboración de recomendaciones para los decisores políticos en el espacio estatal y europeo. También es importante, en esta misma línea, la labor de incidencia que hacemos en el seno del Consejo de Europa, de las Naciones Unidas y en la Unión Europea, particularmente, dado el carácter europeo de la red y la cesión de ciertas competencias nacionales a la UE.

Podríamos decir que Eunomad es al mismo tiempo, un lugar de capitalización sobre buenas prácticas de migraciones, ciudadanía y desarrollo, un lugar de intercambio de esas prácticas y de los métodos y herramientas de trabajo y un laboratorio de experiencias para un codesarrollo innovador.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

Lo que hemos aprendido por el camino es que no debe haber diferencias entre un extranjero, un autóctono y un migrante, que no hay un “ellos” y un “nosotros” y que todos somos ciudadanos. Sin embargo, en la actualidad, en la práctica unos son ciudadanos de primera y otros de segunda clase. Y aunque todos estamos afrontando crecientes recortes en nuestros derechos, ello es especialmente sangrante para la población migrante, en situación irregular o regular: cada vez tienen menores garantías para el ejercicio de sus derechos políticos, sociales, económicos y culturales, inherentes a todo ser humano.

La sociedad civil del Norte de África nos ha recordado con las primaveras árabes la necesidad de luchar para seguir conquistando nuestros derechos, que hay alternativas a las propuestas neoliberales imperantes, así como la fuerza que los movimientos sociales podemos tener. Que la ciudadanía de ambas orillas comparte más cosas de las que muchas veces nos damos cuenta y que las causas que provocan el empobrecimiento y las desigualdades son iguales en todos los sitios.

La Unión Europea ofrece un marco más amplio para el desarrollo de la ciudadanía europea, arraigada en una “comunidad de valores”. Todos los ciudadanos y ciudadanas residentes en la Unión deberían gozar de igualdad de trato y de los mismos derechos. Debemos luchar por acortar el espacio entre lo que se dice en el papel y lo se hace en la práctica.

Europa quiere dedicar el año 2013 a la ciudadanía. Aprovechémoslo para seguir trabajando por una ciudadanía inclusiva y global que nos permita seguir construyendo un mundo mejor para todos. Ciudadanos y ciudadanas de un lugar llamado mundo.

Plataforma auditoría ciudadana de la deuda

“¡No debemos! ¡No pagamos!”

PLATAFORMA AUDITORÍA CIUDADANA DE LA DEUDA (PACD)

1. INTRODUCCIÓN: ¿QUÉ ES LA PLATAFORMA AUDITORÍA CIUDADANA DE LA DEUDA?

En España, al igual que en otros países de la periferia europea, somos testigos de cómo la llamada crisis de la deuda es utilizada para justificar las políticas de ajuste y austeridad con las que se destruyen los derechos sociales y laborales conquistados gracias al esfuerzo y la lucha de generaciones pasadas. Con total impunidad, se recortan y privatizan paulatinamente bienes públicos básicos como la educación o la sanidad. La ciudadanía observa con impotencia cómo empeoran sus condiciones de vida con el retraso de la edad de jubilación, la congelación de las pensiones o la limitación de los derechos laborales.

En este contexto social, comienza a gestarse en el año 2011 la Plataforma por una Auditoría Ciudadana de la Deuda, cuando en diferentes ciudades del Estado personas vinculadas a la red ¿Quién debe a quien?, al movimiento 15M, Attac, Democracia Real Ya y Economistas sin Fronteras, entre otras, y también ciudadanos y ciudadanas a título personal, inician un proceso que persigue realizar una auditoría ciudadana de la deuda en el Estado español. Más tarde, el 25 de marzo de 2012, surge oficialmente la Plataforma Auditoría Ciudadana de la Deuda (PACD) con el lema “¡No debemos! ¡No pagamos!”.

Desde la PACD entendemos que hay indicios de *ilegitimidad*¹ en la generación de una deuda que el Gobierno

español, junto con la UE y los gobiernos autonómicos y locales, están utilizando como justificación para aplicar sus políticas de austeridad. Por ello, exigimos el derecho a saber y a conocer los detalles del proceso que nos ha llevado a esta situación y, para ello, proponemos la realización de una auditoría ciudadana de la deuda que nos permita evidenciar su ilegitimidad y conseguir la fuerza para exigir su no pago.

Los objetivos a largo plazo consensuados por la PACD son los siguientes:

1. Promover un cambio del modelo económico y social, mediante la denuncia de un mecanismo de endeudamiento que cimenta el sistema económico mundial y que genera profundas injusticias.
2. Recuperar la soberanía de los pueblos a través de espacios de aprendizaje y metodología de democracia participativa.
3. No pagar la deuda ilegítima.

En la persecución de estos objetivos se tratará de canalizar y fomentar un diálogo generador de consensos, siendo siempre conscientes de que un cambio de mentalidad como el que se pretende fomentar en la sociedad se logrará a través de un trabajo intenso y constante a lo largo del tiempo².

2. ¿POR QUÉ LA DEUDA Y SU OBSERVANCIA COMO EJE DE LA REIVINDICACIÓN?

Estamos en crisis y el discurso de los poderes político-financieros para salir de ella es el de la austeridad y el recorte presupuestario del gasto social. El supuesto motivo de tal austeridad es el alto nivel de endeudamiento del Estado español, situación que comparte con el resto de países de “segunda” de la zona euro.

¹ En derecho internacional, una deuda es ilegítima si procede de préstamos que, por cómo fueron concedidos, gestionados y en aquello que financian, de forma directa o indirecta, atentan contra la dignidad de la vida de los ciudadanos y ponen en peligro la convivencia pacífica entre los pueblos.

² Ver video “Anulaciones históricas de deuda”, entrevista a Eric Toussaint por ATTAC.TV en <https://vimeo.com/50639810>.

Hemos visto, durante estos años de crisis, cómo los dirigentes europeos declaraban la urgencia de crear medidas de estabilidad del euro; cómo se llamaba al orden a ciertos países para el cumplimiento del equilibrio presupuestario; y cómo se legitimaban continuos gestos antidemocráticos, como la imposición de gobiernos tecnócratas no elegidos por la ciudadanía. En el caso español, la *reforma exprés* de la Constitución, aprobada el 30 de agosto de 2011 sin que mediara referéndum alguno, expone en su artículo 135.3 que “los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la *deuda pública* de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de *prioridad absoluta*”. Es decir, que cada euro que entre en las arcas públicas tendrá que ir destinado prioritariamente a pagar la deuda y sus intereses (en detrimento de pensiones, prestaciones y cualquier tipo de gasto social) hasta que se haya cubierto totalmente dicho importe, prohibiendo además su negociación o repudio. Así pues, el dinero de nuestros impuestos irá destinado, en primer lugar, al pago de una deuda que ha sido generada en un proceso sobre el que jamás se ha aplicado la transparencia deseable acorde con el derecho fundamental a la información de la ciudadanía. Una deuda, apuntada como el mayor de los problemas, de la que nos hacen responsables directos y de la que aún no se ha realizado ninguna auditoría que determine su legitimidad.

Frente a todo esto, desde la PACD nos preguntamos ¿cuál es la verdad que esconde la deuda? ¿Qué conocimiento tenemos de los presupuestos del Estado? ¿Qué quiere decir y qué implicaciones públicas tiene el rescate a los bancos privados? ¿Qué papel ha jugado la crisis internacional y la burbuja inmobiliaria? ¿Qué políticas económicas nos han llevado hasta aquí? Y en definitiva, ¿cómo se nos acabó imponiendo este régimen económico llamado *deudocracia*?

Desde la PACD tratamos de dar respuestas a estas preguntas y de despojar a la política económica de la falsa complejidad con la que ha sido envuelta para alejarla de la ciudadanía. Pretendemos romper con un lenguaje que muestra la economía como algo incomprensible, sólo al alcance de especialistas, y cuya utilización no tiene otro fin que la despolitización de la sociedad. Si no entendemos lo que se está haciendo con nuestros impuestos, estaremos cada vez más alejados del cómo y dónde se toman las decisiones.

Aunque la deuda ha cobrado actualidad en los Estados centrales a raíz de la crisis, no debemos olvidar que los Estados de la periferia la han venido sufriendo durante muchas décadas, con consecuencias trágicas para sus poblaciones. Así, la deuda se ha utilizado (y se continúa utilizando) para obligar a los Estados a abrir sus mercados a la entrada de bienes y servicios del extranjero, a privatizar los servicios públicos, a permitir que empresas extranjeras

exploten sus recursos naturales o, incluso, para favorecer cambios de gobierno (Toussaint, 2003).

Además, desde la PACD partimos del reconocimiento de que el problema no se limita a la más conocida de las deudas, la financiera, sino que también es necesario denunciar otras clases de deuda como son la ecológica, la social, la histórica, la de género o la política³.

3. ¿EN QUÉ CONSISTE UNA AUDITORÍA CIUDADANA DE LA DEUDA? EXPERIENCIAS PREVIAS

La auditoría ciudadana de la deuda es un proceso que tiene por objetivo analizar de manera crítica la política de endeudamiento llevada a cabo por las autoridades de un país, así como su impacto sobre la población. Para ello, no sólo se vale del análisis de datos financieros, sino que va a implicar un estudio más amplio y profundo que abarca desde los recortes en los derechos fundamentales de la ciudadanía y los efectos sobre el medio ambiente, hasta la aplicación efectiva del derecho de información y control que tiene la ciudadanía sobre quienes les gobiernan y su derecho a participar activamente en los asuntos públicos.

De esta forma, más allá del control financiero, la auditoría tiene un papel eminentemente político ligado a dos necesidades fundamentales de la sociedad: la transparencia y el control democrático del Estado y de sus gobernantes por los ciudadanos. Esto emana del derecho fundamental de los ciudadanos a ejercer su control sobre el poder y de participar activamente en los asuntos públicos y, por lo tanto, comunes.

En nuestro caso, nos encontramos en la fase de revisión de los procedimientos y mecanismos de endeudamiento del Estado español desde 1998, año que ha sido tomado como punto de partida dadas, entre otras, las implicaciones del proceso de integración monetaria. Durante esta fase es necesario recabar información sobre el marco legal aplicable en los diferentes periodos, los mecanismos empleados en la generación de la deuda y las personas y entidades que se han beneficiado con la misma⁴. Dentro de este proceso cobra especial importancia, también, el análisis de instrumentos tales como el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria

³ Para más información sobre estas deudas, ver: <http://auditoria-ciudadana.net/entendiendo-la-deuda/>.

⁴ Como recoge el *Manifiesto de los economistas aterrados*, la generación de deuda pública ha sido una transferencia desde las rentas menores a las rentas altas, que utilizan el dinero ahorrado por la regresividad de las políticas fiscales para comprar bonos del Estado. De esta forma, el Estado se endeuda con quienes pagan cada vez menos.

(FROB) o la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB).

Al mismo tiempo, desde la PACD estamos haciendo un trabajo de denuncia y exigencia de responsabilidades en la generación de la deuda, de sensibilización y formación para desmontar el discurso oficial del endeudamiento, y de creación de base social y espacios comunes, uniendo luchas tanto locales como internacionales.

Paralelamente a este trabajo a escala estatal, se están fomentando y ejecutando auditorías en el ámbito local o autonómico y también de sectores concretos (como las llevadas a cabo por miembros de las plataformas en defensa de los bienes públicos, el medioambiente, la energía, o auditorías de género), lo que pone de relieve la importancia de una colaboración estrecha entre multitud de movimientos sociales. Entre todos y todas hemos de unir recursos y fuerzas, compartir materiales y metodologías y, en definitiva, lograr las sinergias que van a reforzar el proceso.

Tampoco podemos obviar experiencias anteriores y presentes de los ciudadanos de otros países, las dificultades que han enfrentado y sus respuestas a las mismas. Estas experiencias, que se describen brevemente a continuación, nos sirven de motivación y aprendizaje y nos proporcionan un apoyo adicional para ejercer la fuerza que necesitamos.

De este modo, la auditoría ciudadana de la deuda de Brasil se ha centrado, fundamentalmente, en la realización de estudios que identifican cómo se genera la deuda, y su posterior divulgación para dar a conocer y concienciar a la ciudadanía sobre la realidad financiera del país. Este proceso ha tenido una gran influencia en las luchas y movimientos sociales tanto del país como en el ámbito internacional.

En el caso de Irlanda, se trata de un proceso de auditoría llevado a cabo por académicos, en cuyo informe técnico se concluía que el importe total de la deuda (que integra las deudas garantizadas de los bancos) ascendía a 371.100 millones de euros en marzo del 2011, frente a los 40.000 millones de euros del año 2007 antes de la explosión de la crisis (Quién debe a quién, 2011).

El caso de Ecuador es diferente, pues en este caso no se trata de una auditoría ciudadana propiamente dicha, sino de una auditoría oficial, es decir, una auditoría que parte de la iniciativa gubernamental. Así, en Ecuador, en el año 2007, el presidente Rafael Correa creó por decreto ejecutivo la Comisión para la Auditoría Integral de Crédito Público del Ecuador (CAIC). Las principales características de la CAIC fueron su naturaleza oficial, la participación ciudadana (pues el decreto nombró miembros de organizaciones sociales y académicas como parte de la comisión) y su carácter integral, que el decreto incluyó como “la acción fiscalizadora del endeudamiento público, el origen y destino de los recursos y la ejecución de los programas y proyectos que se financien

con deuda interna y externa, con el fin de determinar su legitimidad, legalidad, transparencia, calidad, eficacia y eficiencia, considerando los aspectos legales y financieros, los impactos económicos, sociales, de género, regionales, ecológicos y sobre nacionalidades y pueblos”. La auditoría concluyó que el proceso de endeudamiento ecuatoriano había beneficiado al sector financiero privado y a las empresas transnacionales en detrimento de los intereses de la población ecuatoriana. El informe de auditoría dio, así, como resultado la anulación del 70% de la deuda, lo que posibilitó la realización de inversiones en salud, educación y vivienda, entre otras. Lamentablemente en la Europa actual no es concebible un escenario similar al de Ecuador (Quién debe a quién, 2011).

4. LA RED INTERNACIONAL AUDITORÍA CIUDADANA

Una campaña por la auditoría de la deuda desplegada únicamente en el interior de las fronteras nacionales es difícilmente concebible en un mundo cada vez más global. El encuentro, el intercambio de experiencias, la conexión en red, la coordinación y, sobre todo, la elaboración programática y la acción común son actualmente de una urgencia absoluta y constituyen una tarea prioritaria para todos nosotros.

Así, en la PACD formamos parte de la Red Internacional Auditoría Ciudadana (ICAN, por sus siglas en inglés). Esta red internacional, que nace en abril de 2012, aglutina movimientos y redes en diferentes países europeos y del norte de África que luchan contra las medidas de austeridad a través de la realización de auditorías ciudadanas de la deuda. Actualmente son doce los países que participan en esta red: Grecia, Irlanda, Portugal, España, Italia, Polonia, Reino Unido, Francia, Alemania, Bélgica, Egipto y Túnez. En la red se comparten experiencias de las diferentes organizaciones, redes y movimientos sociales participantes, y se ponen en común aspectos como el tipo de auditoría que se está realizando o promoviendo en cada país, así como qué tipo de acciones y estrategias de movilización social se dan en cada territorio.

Cabe destacar la interrelación de los diferentes movimientos de auditoría de la deuda con el Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM). El CADTM, fundado en Bélgica en 1995, es una red internacional constituida por miembros y comités locales basados en Europa, América Latina y Asia. Actúa en coordinación con otras organizaciones y movimientos que luchan con la misma perspectiva. El CADTM es a la vez un movimiento de educación permanente y una red orientada hacia la acción. Su primer objetivo es la anulación de la deuda exterior pública de los países de la Periferia (Tercer Mundo y ex-bloque soviético) y el abando-

no de las políticas de ajuste estructural impuestas por el trío Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

5. CONCLUSIONES

En el camino de evidenciar la ilegitimidad de la deuda, debemos ser conscientes de que la apuesta por el impago suele presentarse desde los grandes medios como una opción descabellada o inviable. Interesadamente, se argumenta que no sólo supondría pérdidas para los acreedores sino, sobre todo, para la parte deudora que, a cambio del alivio inmediato, perdería su acceso a nuevos recursos y quedaría estigmatizada de por vida⁵.

Sin embargo, el impago de la deuda ilegítima es una realidad no sólo posible, tal y como demuestra la historia, sino probablemente inevitable, dados los desmesurados volúmenes de deuda que se acumulan. La fuerza con la que se defiende el impago como un instrumento de legítima defensa por parte de una ciudadanía que está pagando las consecuencias de una deuda que no le corresponde, va a ser un factor decisivo para impedir que un hipotético proceso de renegociación de la misma concluya de forma favorable a los intereses de los acreedores. Por ello, y dado que no van a faltar voceros y representantes políticos que les defiendan, mayor aún es la necesidad de actuar y presionar desde colectivos ciudadanos como la PACD.

En cualquier caso, lo que ahora está en juego es una cuestión que va más allá de la denuncia de la ilegitimidad de la deuda. Desde hace tres décadas, Europa se ha construido desde una visión tecnocrática que excluye a las poblaciones del debate de unas políticas económicas sometidas al dictado de los mercados. Padecemos la progresiva imposición de la ideología neoliberal como solución a los problemas económicos (Petrella, 2005), una doctrina compuesta por competitividad, disciplina presupuestaria, fiscalidad regresiva, reducción del gasto público, liberalización del comercio y de los mercados financieros y privatizaciones masivas del sector público. Una ideología que ha corrompido el sentido de la palabra *economía* y ha servido de argumentario político para legislar en defensa de los intereses de una minoría de manera injusta e ineficiente, arrebatándonos progresivamente las conquistas sociales alcanzadas.

La crisis es un grave problema para nuestra sociedad, pero supone también una ocasión histórica de hacer que nazca una nueva Europa, un nuevo mundo, un planeta defi-

nitivamente prevenido contra otros cracs y sus consecuencias sociales. En el camino de refundar un nuevo sistema económico no va a ser suficiente controlar mejor a los bancos, enfrentarse a los paraísos fiscales, cambiar las normas contables, limitar las superbonificaciones, reformar las agencias calificadoras, limitar la titularización, regular los fondos especulativos o reactivar la economía por medio del gasto público, todo ello muy deseable. Un efectivo cambio de modelo va requerir que la creciente sensibilización ciudadana se transforme en la asunción de responsabilidades, en participación y en control sobre los recursos estratégicos y las decisiones económicas que conciernen a sus vidas (Ramonet, 2009). No va a ser sencillo, pues en el intento de esconder el hecho constatable de que los recurrentes períodos de crisis son intrínsecos a este capitalismo en declive, los altavoces mediáticos de la desinformación y el miedo, siempre en defensa de los principales grupos económicos, continúan propagando, sigilosamente, las ideas neoliberales y despolitizadoras (Bordieau, P., 1997).

Se trata, por lo tanto, de abrir el espacio de las políticas posibles, de debatir y construir desde la ciudadanía propuestas alternativas que terminen con este fundamentalismo económico y la forma en que ha logrado condicionar nuestras vidas. Por ello, es un ejercicio de responsabilidad y coherencia el que desde los diferentes movimientos sociales en lucha, como la PACD, nos impongamos el objetivo común de fomentar este cambio hacia una economía más justa y democrática. Un cambio que ya está en marcha.

BIBLIOGRAFÍA

- Askenazy, P., Coutrot, P., Orléan, A. y Sterdyniak, H. (2011): *Manifiesto de los economistas aterrados*. Editorial Pasos Perdidos-Barataria, Madrid.
- Bordieau, P. (1997): *Sobre la televisión*, Anagrama, Barcelona.
- Petrella, R. (2005): "Cambiar el mundo es posible", *Le Monde Diplomatique*, Agosto, Año IV, Número 37.
- Quién debe a quién (2011): *Vivir en deudocracia. Van un portugués, un irlandés, un griego y un español...* Icaria.
- Ramonet, I. (2009): *La catástrofe perfecta*, Icaria, Barcelona.
- Toussaint, E. (2003): "Las crisis de la deuda externa de América Latina en los siglos XIX y XX". Contribución escrita para el seminario internacional "América Latina y el Caribe: salir del impase de la deuda y del ajuste", organizado por el CADTM (Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo) y por el CNCD (Centro Nacional de la Cooperación al Desarrollo), Bruselas, 23 al 25 mayo 2003.

⁵ "El tabú del impago", Bibiana Medialdea, en eldiario.es el 26 de diciembre de 2012, disponible en http://www.eldiario.es/zonacritica/tabu-impago_6_81251882.html

Otro mundo está en marcha¹



JOSÉ MEDINA MATEOS²,
Coordinador del Encuentro #OtroMundoEstáEnMarcha.
Secretaría Técnica Plataforma 2015 y más

Estamos en marcha, caminamos hacia otro mundo y sabemos que hay otra manera de afrontar esta crisis económica, financiera, ambiental, política y social. Muchas personas están trabajando para presentar alternativas reales y posibles a este sistema. Durante dos días quisimos reunir algunas de estas propuestas y debatir sobre el camino a seguir, sobre aciertos y errores de la sociedad civil en este punto de inflexión al inevitable cambio.

El mundo contemporáneo está siendo determinado por dos procesos paralelos aunque vinculados: la materialización del proyecto neoliberal, caracterizado por la mercantilización de cada vez más espacios de la vida social y una reordenación de la geografía política global, que está haciendo que los conceptos clásicos de Norte y Sur tengan cada vez menos significado. En consecuencia, la capacidad de los estados para realizar políticas públicas está viéndose cuestionada, reconfigurando también los espacios políticos donde se toman las decisiones que afectan a nuestras vidas.

La pérdida de capacidad de los estados para realizar las funciones para las que fueron creados sugiere que estamos asistiendo a una transformación de sus fundamentos, generada por la aparición de lógicas y actores transnacionales.

Frente a dichas transformaciones, desde multitud de espacios sociales se están generando procesos de resistencias y construcción política alternativa que proponen otros modos de pensar la política y la sociedad. Si bien estos procesos de resistencia se articulan y actúan de maneras muy distintas entre sí, a partir de diagnósticos y herramientas no siempre coincidentes, la pugna entre el bien común como horizonte normativo de la sociedad global frente al interés económico de una parte pequeña de la misma aparece detrás de las luchas concretas de cada organización y colectivo.

En el contexto específico de la cooperación para el desarrollo, estos dos procesos están suponiendo una involución en la visión de desarrollo y en las doctrinas y principios constituyentes del sistema internacional de ayuda. Involución que se caracteriza por el renovado aliento y la promoción de nuevos actores e instrumentos que, además de regresar a la identificación entre crecimiento económico y desarrollo, impulsan un proceso de desmantelamiento de la política, reduciéndola a lógicas de financiarización y privatización³. Las ONGD, como organizaciones vinculadas a la gestión y a la construcción de estas políticas y como parte de la sociedad civil, deben posicionarse políticamente frente a estos cambios, afrontando el proceso de desnaturalización⁴ y reconstruyendo los puentes con los movimientos sociales que, en algunos casos las originaron, y que en cualquier caso protagonizan hoy las propuestas y prácticas transformadoras.

En este sentido, desde la Plataforma 2015 y más consideramos que es necesario trascender el debate sobre los

¹ Este artículo es una crónica y análisis del encuentro internacional "Otro mundo está en marcha", organizado por la Plataforma 2015 y más los días 27 y 28 de febrero de 2013. El artículo fue publicado en la serie "Las personas en el desarrollo" de la colección "Papeles 2015 y más" de la Editorial 2015 y más.

² Agradezco los comentarios al texto de Ana Bustinduy, Ignacio Martínez, Pablo Martínez y Corina Mora.

³ Fresnillo, I y Gómez-Olivé, D. (2011) *La cooperación financiera en España, ¿hacia un nuevo paradigma de desarrollo?*. Editorial 2015 y más, Publicaciones Coordinadora. Madrid.

⁴ Plataforma 2015 y más (2011): "Renovando nuestro papel hacia la transformación social", en *Renovando el papel de las ONGD. Hacia la transformación social*, Editorial 2015 y más, Madrid.

recortes y retrocesos en la política de cooperación para afrontar un debate mucho más amplio en torno a los procesos sociales y las visiones sobre el desarrollo que están detrás de estos recortes. Para esto, es necesario reforzar el vínculo con los movimientos y colectivos sociales que ya están presentando las resistencias y las alternativas al modelo neoliberal y al debilitamiento del Estado como promotor de políticas públicas en interés de las mayorías sociales.

Con este objetivo, durante los días 27 y 28 de febrero la Plataforma 2015 y más organizó en Madrid el Encuentro *#Otro Mundo Está En Marcha: Propuestas reales de la sociedad civil frente a la crisis global*, que reunió cerca de 300 personas para pensar y reflexionar sobre la política contemporánea y el papel de la sociedad civil y los movimientos sociales en las mismas.

Para ello el Encuentro se dividió en cuatro discusiones en las que hablamos sobre el contexto neoliberal y la reacción patriarcal; la construcción de alianzas entre diferentes y la relación entre lo social y lo político; el diagnóstico de la coyuntura económica y las propuestas económicas no neoliberales; los límites del planeta y la utilización de los recursos.

Estos debates dieron lugar a multitud de propuestas y análisis difíciles de recoger en un documento de síntesis. La idea fundamental que trascendió a todo el Encuentro fue la necesidad de avanzar hacia la búsqueda de la hegemonía política de las mayorías sociales a través de la generalización de propuestas alternativas al neoliberalismo y mediante la búsqueda de alianzas y convergencias de luchas entre distintas realidades organizativas.

1. EL CONTEXTO: NEOLIBERALISMO, PATRIARCADO Y LA NECESIDAD DE CONSTRUIR UNA NUEVA GEOGRAFÍA DE LA POLÍTICA.

La primera mañana la discusión trató sobre el contexto político al que se enfrentan las organizaciones y los movimientos sociales. Para ello, contamos con las intervenciones marco de Susan George, que dibujó un análisis del neoliberalismo y de las razones del triunfo de este; Rosa Cobo, que aportó la perspectiva de género, explicando los vínculos entre la reacción neoliberal y la reacción patriarcal; y Saskia Sassen, que conceptualizó teóricamente las formas de la nueva geografía del poder y los posibles espacios de resistencia.

Susan George, apoyándose en la famosa frase del multimillonario Warren Buffet, *“hay una lucha de clases, pero es mi clase, la de los ricos, la que la está haciendo, y vamos ganando”*, explicó la necesidad de identificar a los responsables concretos del triunfo neoliberal y de responder a la pregunta sobre ¿por qué están ganando la guerra de clases?

En torno a lo primero, para George, nos encontramos con la aparición, por primera vez en la historia, de una elite transnacional con intereses y espacios de socialización comunes. Esta minoría, que George denomina *“clase Davos”* son los que están llevando a cabo la lucha de clases global, beneficiándose de las políticas neoliberales.

Pero, si son una minoría, ¿por qué están ganando la guerra de clases? Para George, la clave de su victoria estaría en su capacidad para penetrar en la mayoría de los espacios de producción ideológica (universidades, medios de comunicación, partidos políticos), lo que ha llevado a que los principios neoliberales (individualismo egoísta, preeminencia de lo privado frente a lo público, mercantilización de lo social) se conviertan en el *“sentido común”* de nuestra época. Paralelamente, las organizaciones sociales opuestas al neoliberalismo abandonaron desde los años ochenta la lucha política en el plano discursivo, asumiendo muchas de ellas los axiomas neoliberales. Volver a poner en un primer plano la lucha política, produciendo discursos alternativos y luchando por que estos alcancen la hegemonía entre cada vez más capas de la sociedad para, de alguna manera, convertirse en el nuevo *“sentido común”* de nuestra época es el primer paso para avanzar y empezar a conseguir victorias en la *“guerra de clases”* de Buffet.

Esta *“reacción neoliberal”* tiene como contexto una crisis en los fundamentos sociales del estado liberal de posguerra. Esta crisis, motivada por la transformación del trabajo y de las formas de lo social en el mundo contemporáneo, apunta hacia la necesidad de entender los procesos sociales en distintos planos (desde el global al local) y se materializa en una incapacidad de la mayor parte de los gobiernos para llevar a cabo políticas públicas efectivas en sus territorios.

A partir de este hilo, la profesora Rosa Cobo explica la manera en que el neoliberalismo, en la medida en que rompe el contrato social que ha sostenido la constitución política de nuestras sociedades enriquecidas, afecta inevitablemente al contrato sexual.

Caracterizado por una división del trabajo entre trabajo productivo (el del varón) y trabajo reproductivo (de la mujer), el contrato sexual fue el que sostuvo los estados de bienestar y las grandes políticas keynesianas del siglo XX, que permitieron avanzar en términos de derechos sociales y políticos en Occidente. La entrada masiva de las mujeres en la lógica del trabajo productivo en la segunda mitad del siglo XX y la penetración de las lógicas neoliberales, a partir de los años ochenta, en los espacios del trabajo reproductivo se traduce en una doble explotación de las mujeres, en el ámbito privado y en el trabajo asalariado.

Para Cobo, la traducción política de este fenómeno es una *“reacción patriarcal”* que se manifiesta en la aparición

de nuevos imaginarios femeninos contradictorios que mercantilizarían la sexualidad femenina en el espacio público al tiempo que mistifican la labor cuidadora de las mujeres. Es nuevamente la lucha política, a través de la creación de discursos e imaginarios emancipadores que pongan en el centro del debate la igualdad como valor fundamental como se puede afrontar desde las organizaciones feministas esta reacción patriarcal. Estos nuevos imaginarios han de incluir, necesariamente, una reflexión sobre las formas que adquiere en el presente la opresión femenina y los privilegios masculinos.

Así, en el marco de esta doble crisis, ¿de qué manera se puede construir política desde los espacios de la sociedad civil?

Saskia Sassen, utiliza el concepto de calle, que define como *“aquel espacio⁵ al que todos tenemos acceso, que todos compartimos”*, para definir el espacio político desde el cual producir la política contemporánea. La clave para Saskia de la política “en la calle global” es que en este espacio nos hacemos presentes frente a las instituciones de poder y, tan importante como esto, nos hacemos presentes para los y las demás. En este sentido, la calle sería el lugar desde el cual los sujetos sin poder se hacen presentes para la política.

2. TRANSCENDER LO SOCIAL: MOVIMIENTOS SOCIALES Y HEGEMONÍA

Si bien Sassen planteó ante todo una reflexión teórica, la segunda discusión sentó y concretó estas nociones en torno a los sujetos sin poder y la lucha política de los movimientos sociales contemporáneos.

Para ello, contamos con una conversación entre activistas en torno a dos ideas que consideramos centrales para orientar la contienda política de nuestro tiempo: la articulación de alianzas entre diferentes luchas y sujetos y la relación entre instituciones y movimientos sociales.

Partiendo de esta premisa, Emir Sader explicó cómo la experiencia vivida en América Latina en la década pasada pone en el centro del debate la cuestión del poder. A partir del concepto gramsciano de hegemonía, Sader explica cómo los movimientos sociales deben plantearse en algún momento la cuestión de la conquista del poder político.

Es así como la última década se han podido constituir gobiernos en América Latina que realicen políticas no neoliberales y que pongan los intereses de las mayorías sociales

excluidas por el neoliberalismo en el centro de la acción pública. Una condición de posibilidad de esto es, para Sader, la penetración de los movimientos sociales en los espacios de poder desde los que se conforma la hegemonía neoliberal para construir una hegemonía alternativa.

Pero, ¿qué pasos nos llevan a la construcción de la hegemonía? Surgen aquí dos cuestiones sobre las que debatir: por un lado, la forma que la nueva geografía global de la política y las transformaciones en el estado liberal que la reacción neoliberal está llevando a cabo impone a la construcción de hegemonía y cómo se conforman las alianzas entre sujetos, organizaciones y luchas diferentes para poder luchar con posibilidades de victoria por esta hegemonía.

En cuanto a lo primero, Renaldo Joao, partiendo de la experiencia de Vía Campesina explica cómo esta organización decidió participar en ciertos espacios globales para poder decidir sobre las políticas públicas que influyen en el campesinado. En este sentido, la articulación de una organización transnacional, como lo es Vía Campesina, debe hacerse en estos distintos espacios y niveles, actuando en cada uno de ellos de una manera distinta. El ejemplo de Vía Campesina nos sirve para entender y ver como compatibles la participación en instituciones internacionales cuyas políticas afectan al campesinado como la FAO con la participación y liderazgo por sus organizaciones miembro de procesos de resistencia y reivindicación a un nivel mucho más local y concreto.

Vía Campesina es también, un buen ejemplo del que consideramos el otro gran debate en el camino de la construcción de hegemonía: la alianza y articulación entre sujetos distintos. A este respecto, Eveling Carrasco, de la Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, planteó la dificultad de aglutinar fuerzas en torno a proyectos comunes cuando ciertas agendas quedan relegadas internamente en el propio movimiento. El ejemplo de la experiencia feminista y migrante es muy interesante en este sentido, ya que en torno a esta identidad se produce la intersección de distintas jerarquías y posibilidades de resistencia y creación política se cruzan y generan espacios conjuntos.

Para avanzar en la articulación entre diferentes, uno de los elementos clave es la construcción de marcos comunes donde poder compartir las luchas. Si, como veíamos, el triunfo del neoliberalismo se debía, precisamente, a la penetración ideológica de sus principios en las mayorías sociales, es a través de la construcción de otros marcos como los movimientos sociales pueden disputar la hegemonía con las interpretaciones no neoliberales en torno a los derechos o la solidaridad.

En este punto, es importante orientar la mirada hacia el modo a través del cual se construyen esos marcos comu-

⁵ Sassen utiliza este concepto en un plano teórico, sin hacer referencia a un espacio existente concreto sino, al concepto de espacio en términos teóricos.

nes, pensando en la necesidad de construir, no sólo nuevas políticas, sino una “nueva política” que parta de la reflexión sobre qué es colaborar y cómo podemos buscar nuevas formas de colaborar desde –y respetando– las diferencias.

Irene Rodríguez, del colectivo Yo sí Sanidad Universal, recordaba que lo importante es precisamente tener en cuenta las diferencias en la construcción de estos marcos. En este sentido, la práctica de desobediencia civil que proponen desde este colectivo, centrada en no cumplir con la normativa que vincula el derecho a la sanidad con la posesión de tarjeta de residencia se construye desde la inclusión del cualquiera, independientemente de su relación con el sistema sanitario. La lógica del cualquiera haciendo política sería uno de los puntos fuertes de esta nueva forma de hacer política.

En esta misma línea, Johnattan Rupire, de la Comisión Cerremos los Cíes, planteaba la necesidad de que el marco en torno al cual articulemos las luchas tenga en cuenta a los excluidos de la construcción, muchas veces a través de exclusiones no evidentes. En este punto, parece interesante volver a enlazar con el planteamiento de Sassen y su conceptualización de “la calle” como espacio al que todas las personas tienen acceso.

La articulación entre diferentes, con el objetivo de construir un discurso con el que tratar de conquistar la hegemonía, nos lleva necesariamente a otra cuestión: ¿cuál es el contenido de este “marco común” en torno al cual podemos construir las convergencias?

3. EL CONTENIDO: CRISIS NEOLIBERAL Y VIDAS ALTERNATIVAS.

A la reflexión sobre las líneas fundamentales de este marco dedicamos las dos últimas reflexiones del Encuentro en torno a las políticas alternativas posibles y las formas de vida adecuadas una vez sobrepasados los límites sociales y ambientales del planeta. Para ello, contamos con la participación de Bibiana Medialdea y Fernando Luengo, expertos en economía que realizaron un análisis crítico de la visión hegemónica sobre las razones de la crisis económica y plantearon propuestas de política económica alternativa. También, José de Echave y Mónica Vargas nos plantearon los conflictos en torno a los recursos naturales que derivan de nuestro modelo de desarrollo y de la hegemonía global neoliberal.

Para ello, en primer lugar, debemos ser capaces de elaborar un diagnóstico adecuado de la coyuntura. Si el axioma sobre el que el neoliberalismo ha construido su versión sobre las razones de la crisis económica es la responsa-

bilidad individual en un endeudamiento masivo, debemos contrarrestar su discurso poniendo en el centro de nuestro diagnóstico a las personas e instituciones que son las verdaderas responsables de esta crisis.

Bibiana Medialdea nos habla a este respecto del proceso de financiarización. Según explica, este término sirve “para enfatizar que el mundo financiero ha crecido cuantitativa y también cualitativamente”. Existe financiarización, por tanto, cuando espacios de la vida en principio ajenos a lo financiero son atravesados por las lógicas de la economía financiera. Hay tres ejemplos que nos sirven para ilustrar este proceso.

En primer lugar, desde los años ochenta, se produce un gran desfase entre el peso de la economía productiva y la economía financiera. Este desfase se tradujo en un aumento inaudito de la rentabilidad de la inversión financiera frente a una disminución de la misma en la inversión productiva y, en consecuencia, un reorientación de los actores económicos hacia la primera, detrayendo recursos a la economía real.

Por otro lado, la financiarización de la economía hizo que la diferencia entre los salarios y las rentas del capital en las rentas nacionales diese un vuelco a favor de las segundas. En este sentido y España es un buen ejemplo de ello, durante los años anteriores a la crisis se produjo un retroceso histórico de las rentas procedentes de salarios frente a las rentas derivadas de los beneficios. Esto se produjo, paradójicamente, en una época de crecimiento sostenido por el consumo de las familias solamente posible por la financiarización general de la vida a través de los créditos al consumo.

En este contexto, los estados fueron igualmente financiarizados perdiendo, progresivamente, su autonomía para autofinanciarse. El debilitamiento de los sistemas fiscales debido al peso de las visiones neoliberales de la economía así como la paulatina desaparición de las bancas públicas hizo que los estados necesitasen cada vez más de los mercados financieros privados para financiar las políticas públicas. Esto, a su vez, influyó en la capacidad de los estados para realizar políticas económicas favorables a los intereses de las mayorías sociales que fuesen perjudiciales para estos mismos mercados financieros. El contexto español actual, en el que la deuda y la capacidad de financiación en los mercados privados se ha convertido en el principal objetivo de la política económica, es paradigmático de este fenómeno.

Analizar el Estado también nos permite entender que la financiarización es, precisamente, una consecuencia directa de las decisiones políticas que desde los años setenta se tomaron en los gobiernos de los países enriquecidos. Fue precisamente el neoliberalismo el que hizo que las únicas políticas posibles fuesen las neoliberales cuyo corolario fue la desregulación y la fe en el mercado como gestor óptimo de los recursos.

Y, precisamente, poner el foco en las políticas públicas como propiciadoras de la crisis económica nos permite también entender esta crisis como una crisis política y, en consecuencia, comprender que la “solución a la crisis” pasa, precisamente, por la política.

En este sentido, Fernando Luengo, pone el peso en la capacidad de los movimientos sociales y las luchas ciudadanas para protagonizar el cambio hacia políticas económicas que pongan en el centro el interés de las mayorías sociales. Este marco alternativo a las políticas económicas neoliberales tiene para Luengo varios elementos fundamentales:

- **La negación de las “políticas de austeridad”** como pretendida solución a la crisis. Impuestos desde distintos espacios de poder, estas políticas ponen la atención en un supuesto gasto excesivo del Estado, siendo el objetivo casi único de toda la política pública reducir el gasto público. La construcción de un discurso alternativo en torno a la política económica ha de señalar de una manera rotunda que lo que se está produciendo no es una reducción del gasto público sino una reorientación de este hacia el sistema financiero a través del mecanismo de la deuda pública. Cuestionar la legitimidad y la obligación del pago de la deuda es, en este sentido, una premisa fundamental para construir una alternativa económica. Así pues, no se puede construir ninguna política alternativa basada en derechos sin cuestionar el pago de la deuda.
- **La introducción en el debate público de la cuestión de la construcción europea.** En un momento en que, como vimos, los estados liberales han perdido gran parte de su capacidad de acción política y, en el caso español, la mayor parte de las decisiones económicas se toman desde espacios transnacionales fuera del control democrático, el debate político sobre la forma en que funciona la Unión Europea y la ausencia de democracia en la misma parece imprescindible. Este debate, además, es inseparable del debate ya existente entre los movimientos sociales sobre las formas en que pueden organizarse a un nivel europeo para poder incidir en estos espacios políticos.
- **La lucha contra la desigualdad.** Una sociedad atravesada por la guerra emprendida por los ricos contra las mayorías sociales da como resultado que cada vez haya más diferencias entre las capas más ricas de la sociedad y las más pobres que, además, aumentan. En este sentido, el combate de la desigualdad a través de políticas públicas redistributivas de la riqueza es otro de los principios que deben atravesar una propuesta económica alternativa.

Si bien estas ideas nos pueden apuntar las formas en que hacer frente a las políticas económicas del presente, la construcción de un marco con el que hacer frente a la hegemonía neoliberal nos lleva a la necesidad de plantear alternativas a largo plazo que nos hablen de “otra sociedad”. En este sentido indicadores como la huella ecológica nos muestran que no es posible continuar creciendo y utilizar los recursos naturales tal y como los hemos utilizado hasta ahora y nos inducen, por tanto, a atender a las luchas y las resistencias por los recursos naturales desde una óptica global que obliga a revisar modelos y visiones de desarrollo.

En este contexto, el debate sobre el extractivismo en América Latina es uno de los espacios de lucha política fundamentales de los que extraer planteamientos que llevar a otros contextos.

El extractivismo debe ser entendido como la apropiación de recursos naturales a gran escala para su exportación. Este “modelo de desarrollo”, gestado históricamente a través de las relaciones de dependencia, se repite en la actualidad protagonizado por nuevos actores políticos y económicos.

El cambio de la coyuntura política en América Latina, con gobiernos dispuestos a superar el neoliberalismo y a realizar políticas públicas a partir de los intereses de las mayorías sociales, no parece que afecte a esta “piedra de toque” del modelo de desarrollo latinoamericano. Este modelo de desarrollo, no obstante, está siendo objeto de una gran contestación social por parte de movimientos y organizaciones de la sociedad civil que protagonizaron este cambio de coyuntura.

José de Échave señala en este punto que debemos prestar atención a la capacidad que ha tenido la sociedad civil para transformar los proyectos extractivos y la manera en que estos conflictos se han transformado en discusiones políticas que ponían en cuestión el modelo de vida y de relación con la naturaleza en pugna. La clave radicaría, por tanto, en la capacidad de trascender al conflicto concreto para llevar las luchas al plano político de la discusión entre modelos alternativos de desarrollo.

Si bien el extractivismo, como vemos, tiene consecuencias locales en la forma de conflictos políticos en torno al uso de los recursos y las formas de vida asociadas al mismo, debemos ampliar la mirada para entender un fenómeno como este. La reflexión de Mónica Vargas dibuja el extractivismo como un fenómeno global, vinculado a los procesos de acumulación de capital y, algo fundamental para los movimientos sociales españoles, el modelo de desarrollo de los países occidentales.

Así, nuestro modelo de desarrollo, en la medida en que afecta a los procesos políticos en otros lugares, se nos pre-

senta también como abierto a la crítica. La introducción del modo de vida, de consumo y de trabajo se convierte de esta manera en otro elemento central para la discusión política. Frente al crecimiento ilimitado, paradigma fundamental del pensamiento hegemónico, es necesario plantear otras formas de “estar” sobre el planeta.

4. CONCLUSIÓN

En este momento asistimos a lo que Boaventura de Sousa llama un cambio de paradigma. El paradigma de la modernidad, asentado sobre la centralidad política y cultural de occidente en el sistema-mundo, el Estado-nación como forma política fundamental y el capitalismo como único sistema económico posible, ha entrado en una crisis pro-

funda. El paradigma que dará forma al mundo del futuro está siendo construido en este momento.

A pesar de que tanto la reacción neoliberal como la reacción patriarcal parecen encaminarse a destruir los derechos sociales y las esperanzas de emancipación para gran parte de las mujeres y los hombres del mundo en beneficio de una pequeña elite global, creemos que hay motivos para la esperanza, que otro mundo está en marcha.

Las pequeñas resistencias cotidianas a la dominación y las nuevas colaboraciones e imaginaciones políticas que están surgiendo nos muestran un camino que seguir en los próximos años. De nuestra imaginación para crear otros mundos posibles y de nuestra capacidad de aliarnos y converger contando con nuestras diferencias, depende que estas alternativas se conviertan, realmente, en una política que transforme la injusticia global en un mundo decente.

[illegible]

- **AFGHANISTÁN:**

• **ALBANIA:**
Human Development Promotion Centre
(HDPC), hdpc@hdpc.al

- **ALEMANIA:**

- **ARGENTINA:**

Justicia y los Derechos Humanos (FOCO);
Observatorio del Derecho Social de la
Central de Trabajadores de la Argentina
(CTA)

- **ARMENIA:**

**Center for the Development of Civil
Society (CDCS), svetaskan@hotmail.com,
www.cdcs.am;**
"Sociometr" Independent Sociological
Research Center, Social Policy and
Development Center (SPDC)

• **AZFERRAIYÁN-**

Public Finance Monitoring Center (PFMC), kenan@pfmc.az, www.pfmc.az;
Environmental Law Center “Ecolex” (ELC);
National Budget Group (NBG)

- **BAHREIN:**

Bahrain Human Rights Society (BHRS),
bhrs@bhrs.org, anhalekry@gmail.com,
www.bhrs.org/arabic;
 Bahrain Sociologists Society; Bahrain
 Transparency Society (BTS); Bahrain
 Women's Renaissance Society; Bahrain Awal
 Women Society; Bahrain Women Union

- **BANGLADESH:**

Unnayan Shamannay,
shamunnay@sdnbd.org,
www.shamunnay.org; **EquityBD,**
www.equitybd.org; **COAST,**
www.coastbd.org;
 Action on Disability and Development
 (ADD); Bangladesh Adivasi Forum;
 Campaign for Good Governance
 (SHUPRO); Community Development
 Library (CDL); Education Watch (CAMPE);
 Ganoshastho Kendro; Manusher Jonno
 Foundation; People's Health Movement
 (PHM); Steps Towards Development

- **BÉLGICA:**

Plateforme belge pour le travail décent
coordinado por el Centre National
de Coopération au Développement
(CNCd). cncd@cncd.be. www.cncd.be.

be, and 11.11.11 (North-South Flemish Cooperation). www.11.be

- **RENÍN**

Social Watch Bénin,
swbenin@socialwatch-benin.org,
www.socialwatch-benin.org;
Art-Culture Tourisme Sans Frontière (ACT-SF); Action Jeunesse (AJe); Association de Lutte contre le Régionalisme, l'Ethnocentrisme et le Racisme (ALCRRER); Association des Bonnes Volontés pour l'Excellence (ABOVE Espoir); Association des Femmes Analphabètes du Bénin (AFA-Bénin); Association Femmes et Vie (AFV); Association des Instituteurs et Institutrices du Bénin (AIBB); Association des Jeunes pour le Progrès et le Développement (AJPDE); Association de Jeunes Déterminés et Unis pour un Idéal (AJeDIU); Association pour la Promotion de l'Action Sociale et des Initiatives Communautaires (APASIC); Association des Personnes Rénovatrices des Technologies Traditionnelles (APRETECTRA); Association pour la Promotion et le Développement de la Femme, la Lutte contre le Trafic des Mineurs (APProDef-LTM); Assistance à la Promotion de la Femme et de la Jeune Fille (APROFEJ); Association pour la Promotion des Initiatives Locales (ASSOPIIL); Association Vinavo et Environnement (ASSOVIE); Association Béninoise pour la Promotion de la Qualité de la Vie & de l'Environnement (ASPRO-VIE Bénin); Abeilles Volontaires du Progrès (AVP-Afrique); Association Villes Propres Bénin (AVP-Bénin); Bénin Alafia; Caritas-Bénin; Centre Afrika Obota (CAO); Centre Béninois pour l'Environnement et le Développement Economique et Social (CEBEDES); Cercle d'Autopromotion pour le Développement Durable (CADD); Comité Inter-Africain sur les pratiques traditionnelles ayant effet sur la santé de la femme et de l'enfant pour la Prévention des Conflits (CHAPAC); Enfants Epanouis du Bénin (EEB); Eglise Protestante Méthodiste du Bénin (EPMB); Espace & Vie ONG; Espoir Plus; Forces; Nouvelles pour un Développement Humain Durable (FNDHD); Femme Entraide et Développement (FEDE); Fondation Faragel Corp; Flourished Youth Association (FYA-Bénin); Groupe d'Action pour l'Amour du Bien-être Familial (GABF); Groupe d'Appui au Développement Durable et à l'Auto Promotion des Populations (GADDAP); Groupe de Recherche et d'Action pour la Protection de l'Environnement et la promotion de l'Assainissement et de l'Hygiène (GRAPEAH); Groupe de Recherche et d'Action pour le Bien-Etre au Bénin (GRABE Bénin); Groupe d'Action pour la Justice et l'Egalité Sociale (GAJES); Groupe de Recherche et d'Action pour le Développement de la Femme au Bénin (GRAD-FB); Groupe d'Appui à l'Éducation et à la Santé de Base (GRAPESAB); Groupe de Recherche et d'Action pour la Promotion de l'Agriculture et le Développement (GRAPAD); Groupe de Recherche et d'Appui aux Initiatives de Base pour un Développement Durable (GRAIB); Groupe de Recherche et d'Action pour le Développement Durable (GRADED); Groupe de Sécurité Alimentaire pour Tous (GSAT); Initiative des Communicateurs pour la bonne Gouvernance au Bénin (ICOG Bénin); Institut de Développement et d'Echanges Endogènes (IDEE); Initiatives pour le Développement Intégré Durable (IDID); Jeunesse Sans Frontières Bénin (JSF); L'Oeil d'Aujourd'hui; Le Bureau d'Appui Conseils d'Afrique pour les Réalisations (Le BACAR); Le Jour utile; Le Rural; Laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale (LARES); Nabouba; Nouveau Défi pour le Développement

(NDD); Nouvelles Perspectives Afrique (NPA); Organisation Communautaire pour la Santé, l'Education et le Développement (OCSÉD); Organisation pour le Développement Economique et Social (ODES); Projet d'Appui aux Producteurs Agricoles du Bénin (PAPA Bénin); ONG chrétienne SINAI

• **BIRMANIA:**
Burma Lawyers' Council,
hkuntan1@yahoo.com,
www.blc-burma.org

• **BOLIVIA:**
Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA),
cedla@cedla.org, www.cedla.org;
Unión nacional de Instituciones para el trabajo de Acción Social (UNITAS),
direccionunitas@redunitas.org,
www.redunitas.org;
Fundación Acción Cultural Loyola (ACLO); Centro de Asesoramiento Multidisciplinario "VICENTE CANAS"; Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA); Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS); Centro de Promoción Minera (CEPROMIN); Centro de Estudios Regionales para el Desarrollo de Tarija (CER-DET); Centro de Servicios Agropecuarios (CESA); Centro de Investigación y Apoyo Campesino (CIAC); Centro de Información y Desarrollo de la Mujer (CIDEM); Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA); Defensa de Niñas y Niños Internacional (DNI-Bolivia); DESAFIO; Fundación Social Uramanta; Instituto de Investigación y Acción para el Desarrollo Integral (IIADI); Instituto de Investigación y Capacitación Campesina (IICCA); Instituto de Investigación Cultural para Educación Popular (INDICEP); Instituto Politécnico Tomás Katari (IPTK); Investigación Social y Asesoramiento Legal Potosí (ISALP); Apoyo al Desarrollo Sustentable Interandino (KURMI); Mujeres en Acción, Oficina de Asistencia Social de la Iglesia (OASI); PIDEP; Centro de Comunicación y Educación Popular PIO XII; Promoción de la Mujer Tarija (PROMUTAR); Servicios Múltiples de Tecnologías Apropriadas (SEMTA); Taller de Educación Alternativa y Producción (TEAPRO); Centro de Promoción y Cooperación (YUNTA)

• **BRASIL:**
Grupo coordinador: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE),
observatorio@ibase.br, www.ibase.br;
Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfemea); Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes (Cesec/Ucam);
Criola-Rio; Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase);
Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc); Rede Dawn;
Ação pela Tributação das Transações Especulativas em Apoio aos Cidadãos (Attac); ActionAid; Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB); Articulação de Mulheres Negras Brasileiras; Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero (Themis); Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (Abong); Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids (Abia); CEN/Fórum de Mulheres do Piauí; Centro de Articulação de Populações Marginalizadas (Ceap); Centro de Atividades Culturais, Econômicas e Sociais (Caecs); Centro de Cultura Luiz Freire; Centro de Defesa da Criança e do Adolescente/Movimento de Emus; Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento

Rubião; Centro de Estudos de Defesa do Negro do Pará; Centro de Mulheres do Cabo (CMC); Centro de Pesquisa e Assessoria (Esplar); Cidadania Estudo Pesquisa Informação e Ação (Cepia); Comissão Pastoral da Terra (CPT/Fian); Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (Cladem); Comunicação, Informação e Educação em Gênero (Cemina); Comunidade Baha'i; Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (Cedim); Fala Preta; Fórum da Amazônia Oriental (Faor); Fórum de Mulheres de Salvador; Fórum de Mulheres do Rio Grande Norte; Grupo de Mulheres Negras Malunga; Instituto da Mulher Negra (Geledés); Instituto de Estudos da Religião (Iser); Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Estudos Sociais (Pólis); Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (Ippur/UFRJ); Instituto Patrícia Galvão; Laboratório de Análises Econômicas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (LAESER); Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH); Nova; Rede de Desenvolvimento Humano (Redeh); Rede Mulher de Educação; Rede Saúde; Ser Mulher – Centro de Estudos e Ação da Mulher Urbana e Rural; SOS Corpo; SOS Mata Atlântica

• **BULGARIA:**
Bulgarian Gender and Research Foundation (BGRF), office@bgrf.org, www.bgrf.org;
BGRF Sofia; BGRF Plovdiv; BGRF Haskovo; ATTAC Bulgaria; Bulgarian-European Partnership Association (BEPa); Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria (KNSB); "Demetra" Association Burgas; Ecoforum for Sustainable Development Association (ESD)

• **CAMBOJA:**
SILAKA, silaka@silaka.org, www.silaka.org;
NGO Committee on CEDAW; NGO Forum on Cambodia; Gender and Development for Cambodia GAD/C; Women for Prosperity (WFP); Committee for Free and Fair Election in Cambodia (COMFREL); Cambodia Development Research Institute (CDRI); Cambodia Women for Peace and Development (CWPD); Neutral and Impartial Committee for Free and Fair Election in Cambodia (NICFEC); Women Media Center; CEDAW

• **CAMERÚN:**
Fédération des Organisations de la Société Civile Camerounaise (FOSCAM),
mballamballa2001@yahoo.fr,
andelac@yahoo.com, www.foscam.org;
AGROFOR; AJESO; ASAD; CADPEN; Centre de Recherche et d'Appui pour le Développement intégré de la Femme (CRADIF); Collectif des ONG pour la Sécurité Alimentaire et le Développement Rural (COSADER); Centre Régional Africain pour le Développement Endogène et Communautaire (CRADEC); Centrale Syndicale du Secteur Public (CSP); CIPi; CIPRE; COMINSUD; DJ/DJPSC; FENASATTRACAM; Fondation Conseil Jeune (FCJ); INTERACTION; Jeudi de Cotonou; Ligue des Droits et Libertés (LDL); NWADO; RACED; ReachOut; SAADI; SNAEF; SWCSON; SYDEV; Un Monde Avenir; UNCAAD

• **CANADÁ:**
Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA), ccpa@policyalternatives.ca, www.policyalternatives.ca; Canadian Feminist Alliance for International Affairs (FAFIA), kate@fafia-afai.org, www.fafia-afai.org; The North-South

Institute (NSI), nsi@nsi-ins.ca, www.nsi-ins.ca; Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO), www.wiego.org

• **CHILE:**
ACCION, Asociación Chilena de ONG, info@accionag.cl, www.accionag.cl; Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA), mpascul@cendachile.cl, www.cendachile.cl

• **CHIPRE:**
Centre for the Advancement of Research and Development in Educational Technology (CARDET), pambos@cardet.org, www.cardet.org; KISA - Action for Equality Support and Antiracism in Cyprus; Mediterranean Institute for Gender Studies

• **COLOMBIA:**
Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo – Secretaría Técnica Fundación para la Educación y el Desarrollo – FEDES, fedes@etb.net.co, plataforma@colomsat.net, www.plataforma-colombiana.org

• **COREA, REP.:**
Citizens' Coalition for Economic Justice (CCEJ), iccej@ccej.or.kr, www.ccej.or.kr

• **COSTA RICA:**
Red Costarricense de Control Ciudadano, Centro de Estudios y Publicaciones Alforja (CEP Alforja), ciudadania@cepalforja.org, www.cepalforja.org;
Agenda Cantonal de Mujeres de Desamparados (ACAMUDE); Agenda Política de Mujeres; Asociación Centro de Educación Popular Vecinos; Asociación Centroamericana para la Economía, la Salud, y el Ambiente (ASEPESA); Asociación de Profesores/as de Segunda Enseñanza (APSE); Asociación Madreselva, Derechos Humanos y Salud Integral; Asociación para el Desarrollo del Trabajo; Capacitación y Acción Alternativa (PROCAL); Centro para el Desarrollo y Capacitación en Salud (CEDCAS); Colectiva por el Derecho a Decidir; Comisión de Derechos Humanos (CODEHU); Coordinadora de Organizaciones Sociales para la Defensa de los Derechos de la Niñez (COSECODENI); Defensa de Niñas y Niños Internacional (DNI); Dirección de Extensión Universitaria de la Universidad Estatal a Distancia; Federación Costarricense de Organizaciones de Personas con Discapacidad (FECODIS); Fundación Pedagógica Nuestra América; Fundación Promoción; Liga Internacional de Mujeres por Paz y Libertad (LIMPAL); Movimiento Diversidad; Mujeres Unidas en Salud y Desarrollo (MUSADE); Redes Comunitarias de Salud de la Provincia de Puntarenas (Pacífico Central); Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ); Sindicato de Empleados/as del Banco Nacional (SEBANA); Unión Nacional de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS, UNDECA)

• **ECUADOR:**
Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES), cdes@cdes.org.ec, www.cdes.org.ec

• **EGIPTO:**
The Egyptian Association for Community Participation Enhancement (EACPE), cpe_eg@yahoo.com, www.mosharka.org; National Association for Human Rights;

New Woman Centre; Research and Resource Centre for Human Rights

• **EL SALVADOR:**
Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico y el Progreso Social (CIDEF), cidep@cidepelsalvador.org, www.cidepelsalvador.org;
Comité de Familiares de Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos de El Salvador "Marianela García Villas" (CODEFAM); Fundación Maquilishuat (FUMA); Centro para la Defensa de los Derechos Humanos "Madeleine Lagadec"

• **ERITREA:**
Eritrean Movement for Democracy and Human Rights (EMOHR), danielreze@gmail.com

• **ESLOVAQUIA:**
Slovak-European Cultural Association (FEMAN), director@feman.sk; University of Pavol Jozef Šafárik in Košice

• **ESLOVENIA:**
Humanitas, info@humanitas.si, www.humanitas.si

• **ESPAÑA:**
Plataforma 2015 y más, coordinacion@2015ymas.org, www.2015ymas.org; Intermon Oxfam, info@intermonoxfam.org, www.intermonoxfam.org;
ACSUR-Las Segovias; Asamblea de Cooperación por la Paz; Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI); Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR); Cooperación; Economistas sin Fronteras; Fundación CEAR; Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA); Instituto de Promoción y Apoyo al Desarrollo (IPADE); Instituto Sindical de Cooperación y Desarrollo (ISCOD); Liga Española de la Educación; Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL); Observatorio DESC; Paz y Solidaridad; PTM-Mundubat; Solidaridad Internacional

• **ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA:**
Global-Local Links Project, tanya.dawkins@gmail.com; Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP), iatp@iatp.org, www.iatp.org; Action Aid USA; Center of Concern; Hunger Notes

• **ESTONIA:**
Estonian Roundtable for Development Cooperation, info@terveilm.net, www.terveilm.net

• **FILIPINAS:**
Social Watch Philippines, sowatphils@gmail.com, info@socialwatchphilippines.org, www.socialwatchphilippines.org;
Action for Economic Reforms (AER); ALAGAD-Mindanao; Albay NGO-PO Network; Alliance of Community Development Advocate; Alliance of Community Development Advocates Provincial NGO Federation of Nueva Vizcaya; Alliance of Concerned Teachers (ACT); Alternate Forum for Research in Mindanao (AFRIM); Alternative Community-Centered Organization for Rural Development (ACCORD); Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development (ANGOC); Bantay Katilingban; Banwang Tuburan; BAPAKA; Bataan NGO-PO Network; Bisaya Alliance Growth and Sustainable Sugar Estate (BAGASSE); Bohol Alliance of Non-Governmental Organizations (BANGON); Broad Initiative for Negros Development (BIND); CARET Inc.; Caucus of Development NGO

Networks (CODENGO); Caucus on Poverty Reduction; CCAGG; CCF Reconciliation Center; Center for Migrant Advocacy Philippines (CMA - Phils.); Center for Policy and Executive Development (CPED); Centro Saka, Inc.; Civil Society Network for Education Reforms (E-Net); CMLC; COMPAX - Cotabato; Co-Multiversity; Convergence; Daluyong Ugnayan ng mga Kababaihan (National Federation of Women's Group); DAWN-Southeast Asia / Women & Gender Institute; Earth Savers Movement; Ecowaste Coalition; ELAC - Cebu; Emancipatory Movement for People's Empowerment; Focus on the Global South - Philippine Program; Freedom from Debt Coalition (FDC); Global Call to Action Against Poverty - Philippines; Health Care without Harm; IBASSMADC; Iloilo Code of NGOs; Indicative Medicine for Alternative Health Care System Phils., Inc. (INAM); Initiatives for International Dialogue (IID); Institute for Popular Democracy (IPD); Institute for Social Studies and Action (ISSA); Institute of Public Health Management (IPHM); Integral Development Services, Phils. (IDS-Philis); Jaro Archdiocesan Social Action Center; Jihad Al Akbar; Justice for Peace and Integrity of Creation-Integrated Development Center (JPIC-IDC); KAMAM; Kaisampalad; Kalipunan ng Maraming Tinig ng Manggagawang Inormal (KATINIG); Kasanyagan Foundation Inc. (KFI); Kinayahan Foundation; Kitanglad Integrated NGO's (KIN); Kongpederasyon ng mga Nobo Esihano para sa Kalikasan at Kaayusang Panlipunan; La Liga Policy Institute; Labing Kubos Foundation, Inc.; Lubong Salakniban Movement; Management & Organizational Development for Empowerment (MODE); Medical Action Group (MAG); Micah Challenge; Midsayap Consortium of NGOs and POs; Mindanao Land Foundation (MLF); Mindanawon Initiative for Cultural Dialogue; Multi-sectoral organization of CSOs for environmental and development in Marinduque (KASAMAKAPA); Nagkakaisang Ugnayan ng mga Manggagawa at Magsasaka sa Niyugan (NIUGAN); National Council of Churches in the Philippines (NCCP); NATRIPAL; NEGRONET; Negros Oriental Center for People's Empowerment (NOCFED); NGO-PO Network of Quezon; NGO-PO of Tabaco City; Oxfam Great Britain; Paghiliusa sa Paghidaet-Negros; Panaghugpong sa Gagmayng Bayanihang Grupo sa Oriental Negros (PAGBAGO); Participatory Research Organization of Communities and Education towards Struggle for Self Reliance (PROCESS Bohol); Partido Kalikasan; Partnership for Clean Air; Peace Advocates Network; Philippine Alliance of Human Rights Advocates (PAHRA); Philippine Center for Investigative Journalism (PCIJ); Philippine Human Rights Info Center; Philippine Network of Rural Development Institutes (PhilNet-RDI); Philippine Partnership for the Development of Human Resources in Rural Areas -Davao; Philippine Rural Reconstruction Movement (PRRM); Phil-Net Visayas; Piglas Kababaihan; PIPULI Foundation, Inc.; Positive Action Foundation Philippines, Inc. (PAFFI); Public Services Labor Independent Confederation (PSLink); Research and Communication for Justice and Peace; Rice Watch and Action Network (RWAN); Rural Development Institute of Sultan Kudarat (RDISK); Rural Enlightenment & Accretion in Philippine Society (REAPS); SAMAPACO; SARILAYA; Save the Hugao Terraces Movement (SITMO); Sililman University; Social

Action Center of Malaybalay Bukidnon; Southeast Asia Regional Initiatives for Community Empowerment (SEARICE); Student Council Alliance of the Philippines (SCAP); Sustainability Watch; Tambuyog Development Center; Tanggol Kalikasan; Tarbilang Foundation; Task Force Detainees of the Philippines (TFDP); Tebtebba Foundation, Inc.; Technical Assistance Center for the Development of Rural and Urban Poor (TACDRUP); The Community Advocates of Cotabato; Third World Studies Center (TWSC); U.S. Save the Children; Unity for the Advancement of Sus Dev and Good Governance; Unlad Kabayan; UPLift Philippines; Womanhealth Philippines; Youth Against Debt (YAD)

• **FINLANDIA:**
Service Centre for Development Cooperation (KEPA), info@kepa.fi, www.kepa.fi

• **FRANCIA:**
Secours Catholique-Caritas France, gregoire.niaudet@secours-catholique.org, www.secours-catholique.org; Coordination SUD, dupont@coordinationsud.org, www.coordinationsud.org

• **GHANA:**
Network for Women's Rights in Ghana (NETRIGHT) – Convenor of Social Watch Ghana, netright@twafrika.org; Third World Network Africa; ABANTU for Development (ROWA); Ghana Trades Union Congress (GTUC); General Agricultural Worker's Union of GTUC (GAWU); Gender Studies and Human Rights Documentation Centre (Gender Centre); Women's Initiative & Self Empowerment (WISE); The Coalition on the Women's Manifesto for Ghana (WMC); Integrated Social Development Centre (ISODEC); Foundation for GrassRoots Initiatives in Africa (GrassRootsAfrica); Centre for Democracy and Development (CDD); Civic Response; National Coalition Against Water Privatisation (NCAP); Institute for Democratic Governance (IDEG); Save the Children Ghana; Ghana Association of Teachers (GNAT); Ghana Association of the Blind; Consumers Association of Ghana; Christian Council of Ghana; Ghana Registered Nurses Association (GRNA); University of Ghana Students Representatives Council; National Union of Ghana Students (NUGS); Ghana Federation of Labour; Ecumenical Association for Sustainable Agricultural & Rural Development (ECASARD); Fataale Rural Foundation; Civil Society Coalition on Land (CICOL)

• **GUATEMALA:**
CONGCOOP – Coordinación de ONG y Cooperativas, congcoop@congcoop.org.gt, www.congcoop.org.gt; Asociación de Desarrollo Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales de Guatemala (ACCION ECOLOGICA); Asociación de Desarrollo para América Central (ADEPAC); Asociación para el Desarrollo Integral (ADI); Alternativa para el Desarrollo Ambiental (APDA); Centro de Documentación y Educación Popular (CIEP); Centro de Investigación, Estudios y Promoción de Derechos Humanos (CIEPROD); Coordinadora Cakchiquel de Desarrollo Integral (COKADI); Coordinadora Mesoamericana para el Desarrollo Integral (COMADEP); Consejo Cristiano de Agencias de Desarrollo (CONCAD); Federación de Cooperativas Agrícolas de Guatemala (FEDECOAG); Fundación para el Apoyo Técnico en

Proyectos (FUNDATEP); Fundación para el Desarrollo Comunitario (FUNDESCO); Asociación (IDEAS); Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sustentable (IEPADES); Proyecto de Desarrollo Santiago (PRODESSA); Servicios y Apoyo al Desarrollo de Guatemala (SADEGUA); Servicios de Capacitación Técnica (SERCATE)

• **HONDURAS:**
Centro de Estudios de la Mujer Honduras (CEM-H), cemhhonduras@yahoo.es, anniech@yahoo.es, www.cemh.org.hn; Articulación Feminista de Redes Locales; Centro de Estudios y Acción para el Desarrollo de Honduras (CESADEH); Centro de Hondureño de Promoción para el Desarrollo Comunitario (CEHPRODEC); Marcha Mundial de la Mujeres - Capítulo Honduras; Mujeres Sindicalistas (Sindicato de la Educación SIEMPE); Red de Mujeres Colonia Ramón Amaya Amador, Red de Mujeres Colonia Cruz Roja, Red de Mujeres del Municipio de La Paz, Red de Mujeres Jóvenes del Distrito Central, Red de Mujeres Positivas de Honduras, REDMUNA

• **HUNGRIA:**
ATTAC Hungary, benyikmatyas@gmail.com, http://attac.zpok.hu; Foundation for the Hungarian Social Forum Movements; Hungarian Antifascist League; Karl Marx Society; Worker's Free Time Association of Ferencvaros

• **INDIA:**
National Social Watch Coalition (NSWC), info@socialwatchindia.com, nationalsocialwatch@yahoo.co.in, www.socialwatchindia.net; Adivasi Sanghamam; Agragati; Asian Development Research Institute; Association for Democratic Reforms (ADR); Centre for Community Economics and Development Consultants Society (CECOEDECON); Centre for Policy Studies (CPS); Centre for World Solidarity (CWS); Centre for Youth and Social Development (CYSD); Community Development Foundation (CDF); Dalit Bahujan Shramik Union (DBSU); Ekta Parishad; Forum of Voluntary Organisations (West Bengal, Kolkata); Gene Campaign; Gramin Yuva Abhikram (GYA); HOPE; Institute of Development Studies; Institute for Motivating Self Employment (IMSE); KABIR; Karnataka Social Watch; Kerala Social Watch; LJK; Madhya Pradesh Voluntary Action Network (MPVAN); Mayaram Surjan Foundation (MSF); National Centre for Advocacy Studies (NCAS); Oxfam Novib; People's Campaign for Socio-Economic Equity in Himalayas (PcSEEI); Pratham; PRS Legislative Research; Rejuvenate India Movement (RIM); RTDC- Voluntary Action Group (RTDC- VAG); SAFDAR; Samarthan Centre for Development Support; South Asian Network for Social and Agricultural Development (SANSAD); SPAR, Swaraj Foundation; Tamilnadu Social Watch (TNSW); Uttar Pradesh Voluntary Action Network (UPVAN); Vidyasagar Samajik Suraksha Seva Evam Shodh Sansthan, Vikas Sahyog Pratishthan (VSP); Youth for Voluntary Action (YUVA)

• **INDONESIA:**
Women Headed Household Empowerment Program (PEKKA), naniz@centrin.net.id; Alfa – Omega; ASPPUK; FITRA; Formasi Indonesia; Forum Keberdayaan Masyarakat Bengkulu; Forum LSM DIY; Forum Perempuan; Kalimantan; INFID; LP2M Padang; Nurani Perempuan; PCSFS

– Papua; Peningkatan Keberdayaan Masyarakat (PKM) Sultra; Perkumpulan Sada Ahmo, Perkumpulan Panca Karsa; PERSEPSI; PKBI Bengkulu; PKM Nasional; Seknas Walhi; Swara Parangpungan Sulut

• **IRAQ:**
Iraqi Al-Amal Association, baghdad@iraqi-alamal.org, www.iraqi-alamal.org; Iraqi Council for Peace and Solidarity; Iraqi Women Network; REACH org

• **ITALIA:**
Social Watch Italian Coalition, info@socialwatch.it, jason.nardi@socialwatch.it, www.socialwatch.it; Amnesty International - Italy; Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani (ACLI); Associazione Ricreativa e Culturale Italiana (ARCI); Campagna per la Riforma della Banca Mondiale (CRBM); Fondazione Culturale Responsabilità Etica; Lunaria; Mani Tese; Sbilanciamoci; Oxfam Italia; World Wildlife Fund – Italy (WWF)

• **JORDANIA:**
Jordanian Women's Union, jwu@go.com.jo, www.jordanianwomenunion.org; Jordanian Association to Combat Illiteracy

• **KENIA:**
Social Development Network (SDNET), sodnet@sodnet.org, www.sodnet.org; Kenya Human Rights Commission (KHRC); Kituo Cha Sheria; Huruma Social Forum; SEATINI; Daraja-Civic Initiatives Forum; Kenya Organization for Environmental Education (KOE); Sustainability Development Watch (SusWatch-Kenya); Migori Clan; Social Watch/Futa Magendo Chapters; Bunge La Mwananchi; Kenya Debt Relief Network (KENDREN); Undugu Society; Reality of Trade (Kenya); Haki Elimu; Makueni Residents Association; Logolink; Kenya Land Alliance; KETAM; Child Fund Africa; Rarieda Social Watch; Nyeri Social Watch; Release Political Prisoners (RPP); BEACON; Kenya-Cuba Friendship Association; Mazira Foundation

• **LÍBANO:**
Arab NGO Network for Development (ANND), annd@annd.org, www.annd.org; Ecole Sociale-USJ; Lebanese Development Forum; Lebanese NGO Network; Lebanese Physical Handicapped Union (LPHU); Najdeh Association; Secours Populaire Libanais

• **LITUANIA:**
Centre for Civic Initiatives, girvydas@pic.lt, www.pic.lt

• **MALASIA:**
Third World Network (TWN), twnl@twnetwork.org, www.twinside.org.sg; Consumers Association of Penang, meenaco@twnetwork.org, www.consumer.org.my; Cini Smallholders' Network; Penang Inshore Fishermen Welfare Association; Sahabat Alam Malaysia (Friends of the Earth, Malaysia); Teras Pengupayaan Melayu

• **MALTA:**
Koperazzjoni Internazzjonali (KOPIN), info@kopin.org, jmsammut@gmail.com, www.kopin.org

• **MARRUECOS:**
Espace Associatif, contact@espace-associatif.ma, www.espace-associatif.ma; Association Démocratique des Femmes du Maroc (ADFM); Association Marocaine des Droits Humains (AMDH); Organisation

Marocaine des Droits Humains (OMDH); Union Marocaine du Travail (UMT); Transparency Maroc; Réseau pour le droit à la santé; Association de Développement Local Rabat (ADL); Association Professionnelle des Tapisiers; Association Chantier Jeunesse; Association Marocaine pour l'Éducation de la Jeunesse; Confédération Démocratique du Travail; Organisation Démocratique du Travail; Forum des Economistes Marocains; Centre d'Études et de Recherches Aziz Blal (CERAB); Coordination contre la cherté de la vie; Said SAADI; Abderrahim DIAB

• **MAURITANIE:**
Réseau des organisations de la société civile pour la Promotion de la Citoyenneté (RPC),
resrpc@gmail.com, dogoli56@yahoo.fr;
Association pour la Promotion de la Démocratie et l'Éducation Citoyenne (APDEC)

• **MÉXICO:**
DECA Equipo Pueblo,
pueblodip@equipopueblo.org.mx, www.equipopueblo.org.mx; ESCR Civil Society Coalition (Espacio DESC);
DECA Equipo Pueblo; Casa y Ciudad de Coalición Hábitat México; Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México; Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos (CAM); Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (PRODH); Centro de Investigación y Promoción Social (CIPROSOC); Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL) de Fomento Cultural y Educativo; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH); Consultoría Especializada en Justicia de los DESC (CEJUDESC); Defensoría del Derecho a la Salud; FIAN Sección México; Instituto Mexicano de Democracia y Derechos Humanos (IMDDH); Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC); Liga Mexicana de Defensa de Derechos Humanos (LIMEDDH); Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Coalición Internacional del Hábitat; Radar-Colectivo de Estudios Alternativos en Derecho

• **MOLDOVA:**
National Women's Studies and Information Centre "Partnership for Development",
cpd@progen.md, www.progen.md

• **MONGOLIA:**
Democracy Education Centre (DEMO),
demo@magicnet.mn, www.demo.org.mn;
Center for Sustainable Development; Mongolian Federation of Disabled Persons' Organizations

• **MOZAMBIQUE:**
Liga Moçambicana dos Direitos Humanos, cnesta@gmail.com,
www.lidh.org.mz;
Grupo Moçambicano da Divida; Associação dos Parlamentares Europeus para África (AWPEPA); Rede de Organizações Contra Sida (MONASO); Sociedade Aberta; Jornalistas Para os Direitos Humanos

• **NEPAL:**
Rural Reconstruction Nepal (RRN),
rrn@rrn.org.np, akarki@rrn.org.np; www.rrn.org.np;
National Alliance for Human Rights and Social Justice; Campaign for Climate Justice Network, Nepal (CCJN); Child Workers Concern Centre (CWIN); NGO Federation of Nepal; General Federation of Nepalese Trade Unions; South Asia Alliance

for Poverty Eradication (SAAPE); LDC Watch; Jagaran Nepal; Children-Women in Social Service and Human Rights (CWISH); Right to Food Network (RTFN)

• **NICARAGUA:**
Coordinadora Civil (CC),
voceria@ccer.org.ni, www.ccer.org.ni;
Acción Ciudadana; Asociación de Mujeres Nicaragüenses Luisa Amanda Espinoza (AMNLAE); Consejo de la Juventud de Nicaragua (CJN); Coordinadora de ONGs que trabajan con la Niñez y la Adolescencia (CODENI); Federación de Organismos No Gubernamentales (FONG); Federación de Organizaciones por la Rehabilitación e Integración (FECONORI); Foro de Educación y Desarrollo Humano (FEDH); Mesa Agropecuaria y Forestal (MAF); Movimiento Comunal Nicaragüense (MCN); Movimiento Pedagógico Nicaragüense (MPN); Red de Mujeres contra la Violencia; Red Nicaragüense de Comercio Comunitario (RENICC); Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local; Red de Vivienda; Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG)

• **NIGERIA:**
Social Watch Nigeria: Socio Economic Rights Initiative (SRI),
onyegur@yahoo.com;
Africa Youth Growth Foundation; Campaign for Child's Right and Survival (CCRS); Care and Action Research (CaRe-NGO); Chiamaka Cooperative Union; Christian Foundation for Social Justice & Equity; Community Conservation Initiative; Community Health and Development Advisory Trust (COHDAT); Community Life Advancement Project (CLAP); Conscientizing against Injustices and Violence (CAN); Credit & Thrift Society; Daughter of Virtue and Empowerment Initiatives (DOVENET); Destiny Daughters of Nigeria (DEDAN); Federated Ebony Women Association (FEWA); Friendly Environment and Human Development Foundation (FEHDF); Initiative Development Now (IDN); International Centre for Youth Development (ICYD); Kanewa Women Group; Life Intervention Project (LIP); Methodist Diocese of Enugu; Mindset and Community Advancement Operations (MICADO); National Council of Women Societies (NCWS Abia State Branch); National Productivity Centre Coop; Natural Resources Development Motivators; Nigerian Concerned Group for Environment, Population and Development; NOB Movement for the Less privileged; Oasis of the Elderly, Youth & Family Development (OEYFAD); Osa Foundation; Otia Development Foundation; People's Rights Organization (PRO); Rural Life Improvement Foundation (RULIF); Safe Motherhood & Child Survival Organization of Africa (SMACS); Safe Motherhood Ladies Association (SMLAS); SEDAfrica; Survival Foundation Network (SUFON); Volunteer Societies of Nigeria Organization on AIDS (VOSONOA); Women Empowerment and Poverty Alleviation (WEPA); Women in Nigeria (WIN); Women in Nigeria (WIN); Imo State; Women of Virtue; Women Survival and Development Association; Women United for Economic Empowerment (WUEE); Youth Resource Development Education and Leadership Center for Africa (YORDEL AFRICA)

• **PAÍSES BAJOS:**
OXFAM NOVIB Netherlands,
www.oxfamnovib.nl;
National Committee for International

Cooperation and Sustainable Development (NCDO),

• **PAKISTÁN:**
Civil Society Support Programme (CSSP),
csspsindh@yahoo.com, soonharani@yahoo.com;
Indus Development Foundation, qureshiaijaz@yahoo.com

• **PALESTINA:**
Palestinian NGO Network (PNGO),
pngonet@pngo.net, www.pngo.net;
Arab Association for Human Rights; Bisan Center for Research and Development

• **PANAMÁ:**
Centro de la Mujer Panameña (CEMP),
mujeres_panameas@yahoo.es,
http://www.fotolog.com/centro_panamá

• **PARAGUAY:**
Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana, direccion@decidamos.org.py,
www.decidamos.org.py;
Educación Comunicación y Tecnología Alternativa (BASE - ECTA); Centro de Documentación y Estudios (CDE); Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch (CEPAG); FE Y ALEGRÍA Movimiento de Educación Popular Integral; NEMONGUETARA Programa de Educación y Comunicación Popular; Servicio de Educación y Apoyo Social (SEAS - AR); Servicio de Educación Popular (SEDUPO); Servicio Paz y Justicia Paraguay (SERPAJ - PY)

• **PERÚ:**
Comité de Iniciativa, Grupo de Acción Internacional de la Conferencia Nacional sobre Desarrollo Social (CONADES),
cedep@cedepperu.org,
hecbejar@gmail.com,
www.conades.org.pe;
Asociación Nacional de Centros de Investigación; Promoción Social y Desarrollo; Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP); Grupo de Economía Solidaria; Grupo Género y Economía; Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Comité Perú; Red Jubileo 2000

• **POLONIA:**
Social Watch Poland,
social.watch.polska@gmail.com,
social_watch_pl@yahoo.com;
Amnesty International Poland; Association for Legal Intervention; ATD Fourth World Poland; Campaign Against Homophobia; Democratic Union of Women; Feminist Think Tank; KARAT Coalition; Panoptikon Foundation; SOS Children's Villages Association in Poland; The Network of East-West Women (NEWWW - Polska)

• **PORTUGAL:**
Oikos - Cooperação e Desenvolvimento,
ijfernandes@oikos.pt,
Pedro.krupenski@oikos.pt,
catarinacordas@gmail.com,
www.oikos.pt;
Portuguese Network of Local Development Associations (ANIMAR); Portuguese National Platform of Development NGOs (Plataforma Nacional de ONGD)

• **REPÚBLICA CENTROAFRICANA:**
Groupe d'Action de Paix et de Formation pour la Transformation (GAPAFOT),
crosiribi@yahoo.fr,
gapafot@yahoo.fr, www.grip.org/rafal/membres/gapafot.htm

• **REPÚBLICA CHECA:**
Ecumenical Academy Prague,
ekumakad@ekumakad.cz,

tomas.tozicka@educon.cz,
www.ekumakad.cz;
Gender Studies; Forum 50 %; Economy and Society Trust; NESEHNUTÍ; Masarykova demokratická akademie; Eurosolar.cz

• **RUMANIA:**
Civil Society Development Foundation (FDSC),
fdsc@fdsc.ro,
valentin.burada@fdsc.ro, www.fdsc.ro;
Asociația pentru Dezvoltarea Organizației (SAH ROM); Asociația Specialiștilor în Resurse Umane (AUR); Confederația Caritas Romania

• **SENEGAL:**
Association Culturelle d'Auto Promotion Educative et Sociale (ACAPES),
acapes@orange.sn, www.acapes.org;
Association pour le Développement Économique Social Environnemental du Nord (ADESEN),
adesen@yahoo.com;
Environnement et Développement du Tiers Monde (ENDA Tiers-Monde), enda@enda.sn, www.enda.sn; Action Jeunesse Environnement (AJE); Coalition des Associations de jeunes contre la Faim (AYCAH Sénégal); Democratic Union Teachers (UDEN); Enda Graf Sahe; National Association of Invalid persons in Sénégal (ANHMS); Sénégalais Union teachers (SYPROS)

• **SERBIA:**
Association Technology and Society,
mirad@eunet.rs,
www.tehnologijaidrustvo.org;
Victimology Society of Serbia, vds@eunet.rs, www.vds.org.rs

• **SOMALIA:**
Somali Organization for Community Development Activities (SOCDA),
socda@globalsom.com;
Banadir University; Baniadam relief and development organization; Civil society in Action; Elman Peace And Human rights; Hamar University; Islamic University; HINNA; Horn relief; Humanitarian Agency for Relief and Development; IIDA Women Development Organization; Iman women Development Organization; Indian Ocean University; Iniskoy Human Rights Organization; Isha Human Rights Organization; Kalsan Voluntary Organization For Women; Mogadishu University; Coalition of Grassroots Women Organization (COGWO); Network for Somali NGOs; FPENS; North and South Somali Women Widows Group; Community for Relief and Development; Peace Action Society Organisation for Somalia; Peace and Human Rights Network; Somali Pen Network; Resource Management Somali Network; Saacid Voluntary Organization; Schools Association for Formal Education; Sifa Women Voluntary Organization; SIRWA; Somali Women Business Association; Somali Consultant Association; Somali Engineering Union; Somali Health Care Organization; Somali independent Newspaper Association; Somali Institute of Management and Administration Development; Somali Journalists Network; Somali Law Society; Somali National Network of Aids service Organization; Somali Peaceline; Somali Rehabilitation Relief And Development Organization; Somali Scout Organisation; Somali Young Women Activist; Somali Youth Council; Somalink for Relief and Development Organization; SSWC; Subiye Development Volunteer Organization; Tadamun Social Society; Talawadag Network; Ummo

131

(KANIVA); Kamengo Business Institute; Kamuli Lutheran Church; Kamuli Lutheran Church HIV/AIDS Care and Support Project; Kamuli Network of NGOs (KANENGO); Kamwenge Bee Keepers Cooperative; Kamwenge District Indigenous Voluntary Development Organizations Network (KADIVDO); Kanyenze Rural Women's Organization; Kapchorwa Civil Society Organizations Alliances (KACSOA); Karambi Women's Association; Kasangati Orphans Fund Society; Kasawo Namuganga Development Association; Kaserengethe Rural Development Initiative Women Group; Kasese District Development Network; Kasilo Christian Youth Association; Katakwi Evangalinos People Living with AIDS (HIV/AIDS) (KEPLWA); Kayunga District Farmers Association; Kibaale District Civil Society Network; Kibuku Multipurpose Cooperative Society Ltd; Kicwamba Nyankuku Rural Development; Kigezi Health Care Foundation; Kigulu Development Group; Kiima Foods; Kiira Adult Education Association; Kinawataka Women Initiative; Kinyamaseke United Women Club; Koboko Civil Society Network; Koka Women Development Programme; Kumi Network of Development Organizations; Kumi Pentecostal Assemblies of God; Kyakulumbye Development Foundation; Kyebando Associates Club; Lira Community Development Association; Literacy and Adult Basic Education; Little Sister of St. Francis; Makindye Multipurpose Youth and Vendors Group-CBO; Malukhu Youth Development Foundation; Masindi District Education Network; Matlango Youth Mixed Farming Organization; Mbarara District Civil Society Organizations Forum; Mengo Child and Family Development Project Ltd; Mpigi Widows Entrepreneurs (MWEA); Mpigi Women Development Trust (MWODET); Ms Uganda; Mt. Rwenzori Initiative for Rural Development; Mukono Multipurpose Youth Organization (MUMYO); Musingsi Rural Development Association; Nabinyonyi Development Group; Namutumba District Civil Societies Network; Nangabo Environment Initiative (NEI); National Community of Women Living with HIV/AIDS (Nacwola) Kamuli; National Foundation for Human Rights in Uganda (FHRI); National Union of Disabled Persons in Uganda (NUDIPU); National Women Association for Social & Education Advancement; Ndiima Cares Association (NDICA); Network of Ugandan Researchers and Research Users (NURRU); Ngeye Development Initiative (NDI); Nile Vocational Institute (NVI); Northern Uganda Rural Association; Northern Uganda Vision Association; Ntulumbe Village Women's Association; Ntungamo District Farmers Association; Ntungamo District Local Government CBO; Ntungamo District NGOs/CBOs Forum; Ntungamo Rural and Urban Development Foundation; Nyabubare United Group; Nyio Development Association; Organization for Rural Development; Osiya Integrated Farmers' Cooperative; Palissa Development Initiative; Palissa District NGOs/CBOs Network; Pamo Volunteers; Participatory Initiative for Real Development (PIRD); Participatory Rural Action for Development; Peace Foundation; Plan International Kampala; Poverty Alert and Community Development Organization (PACDO); Poverty Alleviation Credit Trust; Prayer Palace Christian Centre Kibuye; Protecting

Families against HIV/AIDS (PREFA); Rakai Children Trust; Rakai Community Strategy for Development (RUCOSDE); Redeemed Bible Way Church Organization; Riamiriam Moroto Nakapiripiri Civil Society Network; Ruhama Bee Keeping Group; Rural Initiative for Community Empowerment; Rural Initiatives Development Foundation (RIDF); Rural Productivity for Development Africa; Rushenyi Youth Drama Actors; Rushooka Orphans Education Centre; Rwenzori Agriculture Diversification Promotion Organization; Rwenzori Information Centre (RUCNET); Rwenzori Organization for Children Living Under Difficult Circumstances; Rwenzori Peace Bridge of Reconciliation; Rwoho Bakara Twimusyane Tukore; Samaritan Partners for Development; Saving and Credit Society; Single Parents Association of Uganda; Small World Counselling Health Education Association; Soroti District Association of NGOs/CBOs Network; Soroti Rural Development Agency; South Eastern Private Sector Promotion Enterprise Limited; Spiritual Assembly of Uganda; St. Francis Tailoring Helper Programme; Sustainable Agriculture Society of Kasese; Sustainable Agriculture Trainers Network; Talent Calls Club; Tecwaa Child and Family Project Bweyale-Masindi; Temele Development Organization (TEMEDO); The Aged Family Uganda; The Forestry College at Nyabyeya; The Modern Campaign against Illiteracy; The Organization for the Emancipation of the Rural Poor; The Uganda Reach the Aged Association; The United Orphans Association; The Youth Organization for Creating Employment; Tirinyi Welfare Circle; Tororo Civil Society Network; Tororo District NGO Forum; Trinita Rural Integrated Community Development Association; Tripartite Training Programme; Triple B Kasese Community; Tukole Women's Group; Tusubira Health and Research Foundation; Twezimbe Rural Development Organization; Uganda Change Agent Association; Uganda Christian Prisoners Aid Foundation; Uganda Church Women Development Centre; Uganda Coalition for Crisis Prevention (UCCP); Uganda Development Initiatives Foundation; Uganda Environmental Education Foundation; Uganda Environmental Protection Forum (UEPF); Uganda Gender Resource Centre; Uganda Human Rights Activists; Uganda Indigenous Women's Club; Uganda Joint Action for Adult Education; Uganda Martyrs Parish; Uganda Media Women's Association; Uganda Mid Land Multipurpose Development Association; Uganda Mid Land Multipurpose Development Foundation; Uganda National Action on Physical Disabilities (UNAPD); Uganda Orphans Rural Development Programme; Uganda Project Implementation and Management Centre (UPIMAC); Uganda Restoration Gospel Churches Organization; Uganda Rural Development and Training Programme; Uganda Rural Self Help Development Promotion (SEDEP); Uganda Support for Children and Women Organization; Uganda Women Foundation Fund; Uganda Women Tree Planting Movement; Uganda Women's Finance and Credit Trust Limited; Uganda Women's Welfare Association; Uganda Women's Effort to Save Orphans; Uganda Young Men's Christian Association; Uganda Youth Anti AIDS Association; UN Association of Uganda; United African Orphanage Foundation;

United Humanitarian Development Association; United Orphanage School; Urban Rural Environment Development Programme; Victoria Grass Root Foundation for Development; Voluntary Service Team Mubende; Voluntary Services Overseas; Voluntary Services Trust Team; Volunteer Efforts for Development Concerns; Vredeseilanden Coopibo-Uganda; Wakiso Environment Conservation and Development Initiative; Wera Development Association; Women Alliance and Children Affairs; Women Together for Development; World Learning Inc; World Light Caring Mission Initiative; Youth Alliance in Karamoja (YAK); Youth Development Foundation; Youth Development Organization - Arua; Youth Initiative for Development Association; Youth Organization for Social Education and Development

• **UNIÓN EUROPEA:**
European Solidarity Towards Equal Participation of People (EUROSTEP),
admin@eurostep.org, sstocker@eurostep.org, www.eurostep.org

• **URUGUAY:**
Secretariado de Social Watch
socialwatch@socialwatch.org,
www.socialwatch.org;
Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo (CIEDUR); CNS Mujeres por Democracia, Equidad y Ciudadanía; Instituto del Tercer Mundo (ITeM); Instituto Cuesta Duarte PIT-CNT; Mujer y Salud en Uruguay (MYSU)

• **VENEZUELA:**
Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA),
provea@derechos.org.ve, www.derechos.org.ve

• **VIETNAM:**
VUFO-NGO Resource Centre,
director@ngocentre.org.vn,
www.ngocentre.org.vn;
Animals Asia Foundation; ActionAid Vietnam; Agricultural Cooperative Development International / Volunteers in Overseas Cooperative Assistance; Adventist Development and Relief Agency in Vietnam; Aide et Action International in Vietnam; Academy for Educational Development; Australian Foundation for the Peoples of Asia and the Pacific; Aida Ayuda, Intercambio y Desarrollo; Allianz Mission e.V.; American Red Cross; Union Aid Abroad APHEDA; The Atlantic Philanthropies; Australian Volunteers International; Bread For The World; BirdLife International in Indochina; Bremen Overseas Research and Development Association; CARE International in Vietnam; Caritas Switzerland; Christian Blind Mission; Centre for International Studies and Cooperation; Centre for Educational Exchange with Vietnam of the American Council of Learned Societies; CESVI Fondazione Onlus; CHF - Partners in Rural Development; Children's Hope In Action; ChildFund in Vietnam; Compassion International; Clear Path International; Catholic Relief Services; Challenge to Change; Church World Service; Danish Demining Group; DKT International in Vietnam; Development Workshop France; Enfants&Développement; Eau Agriculture Santé en milieu Tropical au Vietnam; Eye Care Foundation; Education for Development; East Meets

West Foundation; Environment and Development in Action; Friedrich Ebert Stiftung; The Fred Hollows Foundation; Family Health International; Foundation for International Development/Relief; Fundacion Promocion Social de la Cultura; Global Community Service Foundation; Good Neighbors International; German Red Cross - Vietnam Country Office; Research and Technological Exchange Group; Global Ventures, Inc.; Habitat for Humanity Vietnam; Hagar International in Vietnam; HealthBridge Foundation of Canada (formerly PATH Canada); Heifer International Viet Nam; HELVETAS, Swiss Association for International Cooperation; HUE HELP; Holt International Children's Services; Handicap International Federation; Handicap International Belgium in Vietnam; Helen Keller International-Vietnam; International Development Enterprises; Institute of International Education; Lien Aid; LCMS World Mission; Loreto Vietnam Australia Program; Mines Advisory Group; Maryknoll; Mennonite Central Committee; Medical Committee Netherlands Vietnam; Medecins du Monde France; Medical, Education, Development Resources, International Exchange; Malteser International; Management Sciences for Health; Marie Stopes International in Vietnam; Nordic Assistance to Vietnam; NGO Fontana; The Norwegian Mission Alliance Vietnam; Norwegian People's Aid; Oxfam Great Britain; Oxfam Hong Kong; Oxfam Quebec; ORBIS International; Operation Smile Vietnam; Oxfam Solidarity Belgium; Pact; Partage; Program for Appropriate Technology in Health; Population Council in Viet Nam; Prosperity Initiative C.I.C; Pathfinder International Vietnam; Plan in Vietnam; Pearl S. Buck International Vietnam; Population Services International, Vietnam; PeaceTrees VietNam; Rosa Luxemburg Stiftung; Room to Read; Rutgers WPF; Save the Children in Vietnam; Saigon Children's Charity; Netherlands Development Organisation SNV; Samaritan's Purse International Relief; Spanish Red Cross; The Asia Foundation; Terre des hommes Foundation - child relief (Lausanne, Switzerland); Triangle Generation Humanitaire; Vredeseilanden - VECO Vietnam; Volunteers for Peace Vietnam; Volunteers In Asia; Vietnam Assistance for the Handicapped; Voluntary Service Overseas in Vietnam; Vietnam Veterans of America Foundation; Vietnam Veterans Memorial Fund; Vets With A Mission; World Concern Vietnam; Woolcock Institute of Medical Research Vietnam; The William J. Clinton Foundation; World University Service of Canada; World Vision International - Vietnam; Worldwide Orphans Foundation; Xin Chao Kinderhilfe Vietnam; Youth With A Mission, Mercy, Relief and Development Asia.

• **YEMEN:**
Human Rights Information and Training Center, hritc@y.net.ye, www.hritc.net

• **ZAMBIA:**
Women for Change (WFC),
wfc@zamnet.zm, www.wfc.org.zm;
Basic Education Teachers Union of Zambia (BETUZ); Zambia Institute of Environmental Management (ZIEM); Non-Governmental Coordinating Council (NGOCC); 2410; Gallant Youth of Zambia

Social Watch: la promoción de la responsabilidad

Social Watch, una red que hoy cuenta con miembros en más de 70 países de todo el mundo, fue creada en 1995 como un “punto de encuentro de organizaciones no gubernamentales preocupadas por el desarrollo social y la discriminación de género”, respondiendo a la necesidad de promover la voluntad política requerida para hacer realidad las promesas de las Naciones Unidas. Desde entonces, esta red, que crece continuamente tanto cualitativa como cuantitativamente, ha publicado 16 informes anuales sobre los avances y los retrocesos en la lucha contra la pobreza y a favor de la igualdad de género, que han sido usados como herramientas de incidencia a nivel local, regional e internacional.

Desde el número 0, publicado en 1996, a la presente edición, la número 16, el Informe de Social Watch ha reunido más de 670 informes de organizaciones de la sociedad civil, todos ellos compartiendo el objetivo de recordar a los gobiernos los compromisos asumidos y rastrear de manera independiente su implementación, país por país y en el plano internacional.

La presente edición, que contiene contribuciones de más de 65 organizaciones nacionales, mantiene la llama encendida en el momento de la creación de la red en 1995: la necesidad de generar herramientas y estrategias que corrijan la falta de mecanismos de rendición de cuentas y aseguren el cumplimiento de los compromisos internacionales relacionados con las políticas sociales y los objetivos de desarrollo.

En la década en que se creó Social Watch, una serie de conferencias de alto nivel de Naciones Unidas – comenzando por la Cumbre de los Niños en 1990 y concluyendo con la Cumbre del Milenio en 2000 – redefinió la agenda social internacional. En 1995, la Cumbre Social (en Copenhague) y la Conferencia de las Mujeres (en Beijing) definieron por primera vez la erradicación de la pobreza y la igualdad de género como objetivos universales en común y fijaron metas y cronogramas concretos para alcanzar la meta que la Carta de la ONU formulara vagamente en 1946 como “dignidad para todos”. Para fomentar la voluntad política necesaria para convertir esas promesas en realidad, Social Watch fue creada como “un punto de encuentro de organizaciones no gubernamentales preocupadas por el desarrollo social y la discriminación de género” (Social Watch No. 0, 1996), por un grupo de organizaciones de la sociedad civil.

Así, el Informe de Social Watch se formuló como una poderosa herramienta para la presentación de información estadística disponible internacionalmente, que a la vez diera cuenta del aspecto cualitativo de los problemas abordados mediante el análisis realizado por organizaciones sociales que trabajan directamente con diversas problemáticas a nivel nacional. Desde entonces, Social Watch ha publicado informes anuales sobre los avances y retrocesos en la lucha contra la pobreza y en favor de la igualdad de género, dos objetivos en gran medida superpuestos, ya que la mayoría absoluta de las personas que viven en la pobreza son mujeres.

Los informes anuales de Social Watch, al tiempo que agregan una dimensión internacional a los esfuerzos y campañas locales, se convirtieron en la primera iniciativa sustentable de monitoreo a nivel nacional dedicada al desarrollo y la equidad de género, y la primera en combinar ambos enfoques dentro de una perspectiva internacional.

MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE LOS GRUPOS NACIONALES Y LA RED SOCIAL WATCH

1. Las coaliciones deben tener su sede en el país y tener participación activa en los temas del desarrollo social de ese país (no exclusivamente como académicos o en labores de consultoría).
2. El compromiso básico de cada coalición con la red internacional es monitorear e informar sobre los compromisos y obligaciones acordados internacionalmente en torno a la justicia social y la igualdad de género, según sus propias prioridades y sacando sus propias conclusiones. La red internacional, a su vez, se compromete a aumentar la visibilidad y el alcance de estos informes, mediante su inclusión en el informe anual de Social Watch, su página web y a través de otras herramientas disponibles.
3. Se espera que las coaliciones nacionales utilicen sus informes nacionales y los informes globales para sus actividades de cabildeo y activismo y otras formas de acción pública a nivel nacional. También se espera que informen al resto de la red sobre aquellas de sus actividades relacionadas con Social Watch como parte esencial del intercambio de experiencias y de aprender unos de otros de los éxitos, los retos e incluso los fracasos o dificultades.
4. Deben estar abiertas a incorporar a otras organizaciones y a trabajar activamente para ampliar el conocimiento sobre Social Watch y promover la participación de otras organizaciones en las actividades de la red y su incorporación a la coalición nacional.
5. Son responsables de recaudar fondos para sus actividades. Las coaliciones nacionales no dependen del Secretariado ni de otro organismo internacional de Social Watch para obtener sus fondos, y tampoco están obligadas a rendir cuentas de su situación financiera.
6. Cada coalición determina su propia estructura organizativa. Nombra a uno de sus miembros u organización participante como punto focal a fin de facilitar la comunicación con el Secretariado Internacional y los demás órganos de la red.
7. La participación en una coalición de Social Watch y el ejercicio de las funciones gubernamentales son absolutamente incompatibles. Sólo las organizaciones sin fines de lucro pueden ser parte de la red de Social Watch.
8. Se fomentará la cooperación con otras plataformas nacionales a nivel subregional, regional y global.
9. Cuando se plantee un conflicto entre los miembros u organizaciones participantes de una coalición nacional en cuestiones relacionadas con Social Watch (por ejemplo, la elección del punto focal, la contribución al Informe de Social Watch, el nombramiento de los delegados a la Asamblea de Social Watch) todas las partes implicadas deben demostrar su voluntad para resolver los problemas a nivel nacional. Si, en casos excepcionales, no se puede alcanzar un acuerdo, el Comité Coordinador puede tomar las decisiones necesarias.
10. A fin de demostrar su afiliación a la red se alienta a todas las coaliciones a utilizar el logotipo de Social Watch para las actividades nacionales relacionadas directamente con las metas y objetivos de Social Watch. Se les solicita que informen al Secretariado Internacional sobre estas actividades. En otros casos, deberán pedir permiso con antelación al Secretariado Internacional o al Comité Coordinador para otros usos del nombre y el logotipo de Social Watch.

NOTA: El Memorando de Entendimiento se adoptó durante la I Asamblea General, realizada en Roma en 2000, y fue actualizado por última vez en octubre de 2009.



El número 0 del Informe, publicado en 1996, incluía las contribuciones de 13 organizaciones; desde entonces, la red ha crecido de forma constante. Actualmente, Social Watch tiene miembros (“watchers”) en más de 70 países en todo el mundo, y su membresía crece todos los años.

Lo local, lo global y el Informe

Cada año Social Watch analiza en profundidad un tema distinto a través del Informe, por lo general relacionado con los temas en discusión en la agenda internacional que pueden abordarse desde una perspectiva local. Expertos de distintos orígenes y disciplinas aportan visiones alternativas a los problemas a través de los artículos temáticos. Esta perspectiva internacional se complementa con la elaboración de los informes nacionales y regionales en los que las organizaciones que forman parte de la red aportan la visión local, informando sobre el estado de situación en sus países en relación al tema específico de cada año.

Además, Social Watch produce índices y tablas estadísticas con información comparable a nivel internacional que presentan una perspectiva macro de la situación en determinadas dimensiones del desarrollo, pero a la vez habilitando la lectura a nivel nacional. Social Watch ha desarrollado indicadores alternativos para medir los avances y los retrocesos en la equidad de género y en la satisfacción de las capacidades humanas básicas, usados actualmente como referencia tanto por la sociedad civil como por instituciones internacionales. Estos son el Índice de Equidad de Género (IEG) y el Índice de Capacidades Básicas (ICB).

Si bien los miembros utilizan el informe para incidir en distintos ámbitos, tanto los lanzamientos del informe como los lanzamientos de los índices son oportunidades clave para la difusión de sus contenidos, y tienen lugar no sólo en espacios relevantes

del debate internacional sino también en cada uno de los países. El Secretariado publica el informe en varios idiomas: español, inglés, francés, árabe y ruso. Algunas coaliciones nacionales también publican sus propias versiones del informe: España, Italia, República Checa, Alemania, Polonia, Europa, India, Brasil y Filipinas. Otras coaliciones publican una selección de materiales. Las coaliciones checa e italiana, por ejemplo, publican el Índice de Equidad de Género, mientras que la coalición de Social Watch en Ghana ha publicado una compilación de sus informes nacionales y Social Watch Benín edita una publicación trimestral, Social Watch Bénin. Por otra parte, en 2011 se lanzó el informe europeo Time for Action – Responding to Poverty, Social Exclusion and Inequality in Europe and Beyond.

También se han publicado Cuadernos Ocasionales, principalmente con el objetivo de contribuir a la capacitación de las coaliciones miembros, se han realizado varios talleres de capacitación a nivel regional y se han producido varios documentos de referencia¹. Por ejemplo, en 2011 Social Watch publicó un séptimo

mo Cuaderno Ocasional, Centroamérica y la sociedad civil – Desafíos en común – Derechos humanos, desarrollo sustentable, el cual ofrece informes temáticos sobre problemas que aquejan a la región y además reportes nacionales de cada uno de los países.

Asimismo, a través de su página web, su boletín electrónico y su página de Facebook, Social Watch también está utilizando nuevas herramientas multi-media para divulgar información sobre temas relacionados con género, desarrollo y derechos humanos, fomentar discusiones entre integrantes de la sociedad civil y transmitir ideas a políticos y periodistas. Las estrategias de cabildeo, comunicaciones y campaña se complementan mutuamente para alcanzar sus objetivos.

En varias oportunidades, voceros de Social Watch han hablado ante la Asamblea General de la ONU y otros organismos intergubernamentales en representación de la red o de sectores más amplios de la sociedad civil. La red ha mantenido a las coaliciones nacionales informadas sobre procesos de toma de decisiones a nivel global, y habilitado a sus miembros para participar en los mismos.

Una red flexible

El “punto de encuentro” ha crecido y se ha transformado en varios aspectos, pero manteniendo siempre las ideas y objetivos que acompañaron su fundación. En el proceso preparatorio de la Cumbre Social de Copenhague, las organizaciones de la sociedad civil adoptaron formas ad hoc flexibles de organizarse como red. No se crearon estructuras formales ni se estableció un comité de dirección o grupo coordinador estable. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) prefirieron coordinar las acciones en espacios horizontales y abiertos, lo que para algunos analistas sentó un precedente para el formato organizativo que asumiría luego el Foro Social Mundial. Varias de

1 El primer Cuaderno Ocasional, Los dientes del león, de Mirjam Van Reisen, aborda el contexto político que dio origen a la creación de Social Watch. El segundo, Control ciudadano desde la base de Ana Ma. Arteaga, realiza un análisis de la experiencia de democratización de los instrumentos internacionales de derechos humanos realizada en Chile en 1997. La tercera de estas publicaciones, compilada por Patricia Garcé y Roberto Bissio, introduce la experiencia de monitoreo de las metas de Copenhague a través del ejemplo concreto de Social Watch. Los Cuadernos 4 y 5, coordinados por el equipo de Investigación de Social Watch, abordan la pobreza y desigualdad en América Latina y los vínculos entre pobreza y derechos humanos. El cuaderno 6, Más allá de Beijing – La hora de la economía de género, se lanzó en la revisión de la Comisión de la Condición de la Mujer al conmemorarse 15 años desde la adopción de la Declaración de Beijing y su Plataforma de Acción. Los Cuadernos Ocasionales están disponibles en: <www.socialwatch.org/es/taxonomy/term/459>.



estas organizaciones formaron, y aún conforman, la espina dorsal de Social Watch, lo que hace que la estructura y funcionamiento de la red mantengan gran parte de la flexibilidad y apertura originales.

Además de las coaliciones nacionales, la estructura de la red tiene tres componentes centrales: la Asamblea General, el Comité Coordinador y el Secretariado Internacional. En los últimos años también se establecieron estructuras de coordinación regionales y subregionales, como un espacio de coordinación pero no necesariamente como una instancia intermedia para vincular lo local con lo global.

La red Social Watch no es una entidad constituida con personería jurídica y su punto de partida no fue la redacción de sus estatutos de funcionamiento. En cambio, se creó un Memorando de Entendimiento básico (ver recuadro) entre las coaliciones nacionales y la red, que funciona como marco, donde se establecen las expectativas para el trabajo en conjunto, respetando la autonomía de los miembros y la toma de decisiones democrática y horizontal. Uno de los principios fundamentales que distingue a Social Watch de otras redes internacionales de la sociedad civil es que no existe una estructura central que provea de fondos a sus miembros. Esta lógica de funcionamiento evita no sólo las tensiones asociadas a una relación de tipo donante/receptor al interior de la red, sino también la pérdida de energía en discusiones sobre fondos, presupuestos, informes y procedimientos, lo que ha fortalecido el sentimiento de pertenencia de los miembros.

Cada una de las Coaliciones Nacionales decide la manera en que se organiza, de acuerdo a las condiciones en cada país. La membresía de Social Watch es muy diversa, incluyendo desde institutos o centros de investigación, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de base, sindicatos, grupos de mujeres, organizaciones rurales y otras.

Asamblea General

La Asamblea General es el órgano máximo de dirección de la red. La discusión política y planificación estratégica de largo y mediano plazo se realiza en este espacio, que sirve como un foro para la toma de decisiones pero también como un espacio para reforzar el sentido de pertenencia y fortalecer la identidad y unidad de la red. Además de establecer prioridades a medio y largo plazo e identificar posibles alianzas en la estrategia del cabildeo, la Asamblea elige a los miembros del Comité de Coordinación quienes son los encargados de la coordinación y el liderazgo político. Esta instancia tiene lugar cada tres años y hasta ahora se ha realizado cinco veces: en Roma en 2000, Beirut en 2003, Sofía en 2006, Accra en 2009 y más recientemente en 2011¹, en Manila. La asamblea de Manila concluyó que el actual modelo orientado al crecimiento económico es ineficiente, injusto desde el punto de vista social, peligroso para el medio ambiente y políticamente insustentable, a la vez que se comprometió a hacer frente a este paradigma a nivel mundial. Social Watch también apoyará las actuales



Vicepresidente de Filipinas, Jejomar Binay, junto a miembros de la red de Social Watch en la inauguración oficial de la Asamblea Mundial de Social Watch, Manila, Julio 2011.

negociaciones para el cambio climático y abogará por nuevas fuentes de financiación para erradicar la pobreza y promover la equidad de género.

Comité Coordinador

El Comité Coordinador (CC) es el organismo político central en el trabajo "cotidiano" de la red, con una estructura que necesita de una comunicación fluida y se instrumenta principalmente a través de una lista de correo electrónico, además de las reuniones presenciales realizadas dos veces al año y conferencias telefónicas regulares para abordar temas específicos.

Dado que el CC tiene la tarea de "asegurar la visibilidad política y la participación de la red en espacios y procesos relevantes"², su integración busca la representación geográfica y el equilibrio de género pero también considera el aporte en términos de experiencia y capacidades que sus miembros pueden brindar al conjunto de la red. En general, las decisiones del CC han sido adoptadas por consenso, y las mismas son oportunamente informadas a los watchers. La participación constante de integrantes del Secretariado como miembros ad hoc del CC asegura la coordinación entre los dos organismos. Al Secretariado le corresponde apoyar y llevar adelante las decisiones tomadas en este espacio.

Secretariado Internacional

El Secretariado es el principal organismo ejecutivo de Social Watch. La primera evaluación externa de la red (1995-2000) ya destacaba que "de los varios roles al interior de la red, el del Secretariado es el que más ha cambiado" (Hessini y Nayar, 2000). En sus inicios la tarea del Secretariado se limitaba a garantizar la producción del Informe, pero evidentemente ha ido incorporando una serie de nuevas funciones

resultantes del crecimiento de la red, incluyendo actividades de investigación, capacitación, promoción de campañas, y representación de la red en varios foros internacionales.

Promoviendo la responsabilidad

La Asamblea de Accra, que tuvo lugar en octubre de 2009, suscribió el concepto de "responsabilidad mutua" entre los miembros y entre los diferentes cuerpos de su red (secretariado, CC, miembros). Social Watch cree que la acción fundamental para alcanzar la erradicación de la pobreza, la equidad de género y la justicia social pasa en primer lugar a nivel local y nacional y, por lo tanto, sus actividades y estructuras internacionales deben ser responsables y estar al servicio de las instancias nacionales y locales, y no al revés.

Social Watch alcanzará sus objetivos mediante una exhaustiva estrategia de apoyo, concientización, monitoreo, desarrollo organizacional y trabajo de redes. Social Watch promueve un desarrollo sustentable centrado en la gente. La paz es una precondition para la realización de los derechos humanos y la erradicación de la pobreza. Pero al mismo tiempo la pobreza y la falta de respeto por los derechos humanos están en la base de muchos conflictos armados. Por lo tanto el impacto devastador que tienen las situaciones de conflicto y posconflicto sobre las personas es de particular preocupación para Social Watch.

REFERENCIAS

Friedlander, E. y Adams, B., Informe de evaluación externa 2001-2005, (2006), <www.socialwatch.org>.

Hessini, L. y Nayar, A., Un Movimiento hacia la Justicia Social. Informe de Evaluación, Análisis Estratégicos para la Equidad de Género (SAGE), (Nueva York: 2000), <www.socialwatch.org>.

Social Watch No. 0, Punto de partida, (Montevideo: Instituto del Tercer Mundo, 1996), <www.socialwatch.org/es/node/11332>.

Social Watch, Estrategia y Marco de Actividades 2007-2009, (2006), <www.socialwatch.org>.

1 Los informes finales, documentos de base y otros materiales de estas cinco Asambleas están disponibles en: <www.socialwatch.org/es/node/66>.

2 El documento que describe la naturaleza y el mandato del Comité Coordinador se acordó en la II Asamblea General de Beirut en 2003. Disponible en: <www.socialwatch.org/es/node/9389>.

EL ROL CLAVE DE SOCIAL WATCH

Juan Somavía*

Como muchos de ustedes saben, soy un gran defensor de Social Watch. Considero que este movimiento promotor de la rendición de cuentas que fue iniciado durante y con posterioridad a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Copenhague ha sin dudas demostrado su valía y mi espíritu en cuestiones de la sociedad civil está plenamente con ustedes. Gracias por el magnífico trabajo que han realizado al supervisar los compromisos de los gobiernos. Al igual que organizaciones internacionales, empresas y ONG, les han recordado permanentemente acerca de la necesidad de actuar en consecuencia.

Las grandes conferencias de la década de 1990 definieron agendas para una transformación desde la ONU. Era un momento en el que los gobiernos comenzaban a cuestionar los dogmas dominantes desde la perspectiva del desarrollo sustentable. Muchos gobiernos estuvieron listos en ese entonces para liderar la configuración de estos nuevos enfoques. Pero los compromisos de la década de 1990 fueron quedando cada vez más subordinados a las exigencias de un modelo de globalización sin regulación que se ha vuelto cada vez más desequilibrado, injusto y, en mi opinión, políticamente insustentable. Hoy en día, el coraje, la determinación y el espacio para pensar y actuar de manera diferente son mucho, mucho más débiles. Por lo tanto, esto le otorga un valor agregado al papel de la sociedad civil y de los movimientos sociales como agentes del cambio. Y hoy Social Watch es más necesario que nunca.

Estimados amigos, no obstante lo tentador que resulta mirar atrás, debemos analizar la realidad actual y seguir adelante. La razón: las crisis financieras y económicas son claras manifestaciones de un patrón de crecimiento ineficaz que ha creado niveles de ingreso y una concentración de la riqueza indecente. No es de sorprender que se haya registrado un marcado debilitamiento del enfoque basado en los derechos humanos. Sabemos que las transformaciones que deseamos ver en nuestras sociedades deben ser guiadas por la fuerza de los movimientos sociales y de la lucha social. El progreso social exige una vigilancia constante y un activismo constante. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio ayudaron a establecer un cierto foco y un mecanismo para medir el progreso y podemos marcar algunos éxitos en materia de reducción de la pobreza absoluta desde 1990. Pero al mismo tiempo, los hechos muestran que 3.500 millones de personas perciben globalmente el mismo ingreso que las 61 millones de personas más ricas.

Incluso aquí, en la dinámica Asia, observamos un rápido crecimiento en materia de producción pero uno lento en materia de trabajos y sueldos dignos. Además, más de 200 millones de personas están oficialmente desocupadas en todo el mundo, incluyendo casi 80 millones de mujeres y hombres jóvenes, y las tasas de desempleo juvenil son en algunos casos de siete a 10 veces mayores que para otros grupos. Y el número de trabajadores con empleos vulnerables es de 1.500 millones, y los que trabajan pero sobreviven con menos de dos dólares al día, unos 1.200 millones, están al alza nuevamente. En efecto, este no es el camino para lograr un desarrollo sustentable. Las personas exigen con todo derecho más justicia en cada aspecto de sus vidas. En tres cuartas partes de los 82 países con información disponible, la mayoría de los individuos se está volviendo cada vez más pesimista acerca de su futura calidad y nivel de vida. Muchos se sienten apretados, incluso las clases medias. Al mismo tiempo, advierten la existencia de muchos gobiernos con muy poca fortaleza o voluntad de prevalecer sobre el poder inexplicable de los operadores financieros que han venido a ejercer tan negativa influencia en nuestras sociedades. Por un lado, contamos con instituciones financieras que se consideran demasiado grandes para fracasar, y por el otro hay muchos que se sienten tratados como si fueran demasiado pequeños como para que a alguien le importe. Esto no puede seguir así.

Las crisis financieras y económicas sacudieron de tal modo al mundo que éste advirtió que el cambio era esencial. Sin embargo, hay muchos, demasiados indicios de un retorno a la receta de lo mismo de siempre, y esta es una receta para el desastre. Entonces, ¿cómo podemos seguir adelante? En primer lugar, poniendo al trabajo digno y a la protección social como objetivos clave de los patrones de crecimiento del desarrollo sustentable. Muchas, quizás la mayoría de las tensiones que experimentamos tienen lugar en el mundo del trabajo. El trabajo digno y productivo es esencial para la dignidad humana, para la estabilidad de las vidas de las personas y sus familias, para la paz en nuestras comunidades, así como en nuestras sociedades y para un desarrollo económico sustentable y fuerte. Permítanme citar: "la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad en todas partes". Este principio de la constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) refleja el derecho de la gente a no ser pobre. Y todos los que viven en la pobreza saben que el trabajo para salir de la pobreza, un trabajo productivo, es la



mejor chance que tienen de llevar una vida digna. El trabajo no es una mercancía, el trabajo es un elemento central para la dignidad humana; si uno quiere paz debe cultivar la justicia social. Y el mercado laboral es una puerta de acceso a la justicia social cuando respeta la dignidad humana, guiado por nociones de libertad, equidad e igualdad. La OIT y su agenda están en el centro mismo de los procesos sociales reales. Nacimos como institución en 1919 como resultado de las luchas sociales de fines del siglo XIX. Durante el despliegue de la rebelión y revolución árabe hemos escuchado enardecidos reclamos por empleo y justicia social, libertad y democracia, todos encarnados en el trabajo digno. Pasar a un patrón de crecimiento con justicia social es técnicamente posible, aunque políticamente difícil. Y ahí es donde ustedes son clave.

Social Watch puede desempeñar un papel importantísimo en el manejo de esta agenda. Se requiere, por ejemplo, una nueva combinación de políticas que genere mayores niveles de inversión en la economía real, en particular, en las pequeñas empresas, y no en productos financieros que no generan valor ni empleos; que derive en una relación más justa entre los incrementos de productividad y los salarios; que produzca un crecimiento en base al ingreso y logre un equilibrio entre las estrategias basadas en las exportaciones y la demanda interna; que permita la participación de todos mediante una importante capacitación y oportunidades educativas; que otorgue equilibrio y sinergia mediante la coherencia en materia de políticas – por ejemplo, en la creación de empleos ecológicos; que coloque los derechos laborales y el diálogo social en el centro de las decisiones políticas, y esta combinación de políticas debe estar guiada por el objetivo de compartir los beneficios de la globalización equitativamente en un contexto en donde florezcan la voz, la participación y la democracia.

Este año en la Conferencia Internacional del Trabajo hicimos dos importantes avances que pueden ser elementos significativos en el nuevo paradigma de crecimiento con justicia social. Primero, el nuevo convenio para trabajadoras y trabajadores domésticos. Las trabajadoras y trabajadores domésticos hace tiempo que se vienen movilizand para obtener la protección y el respeto que se merecen y debemos asegurarnos de que este convenio sea ratificado e implementado. Y segundo, estamos trabajando para la aprobación de normas de la OIT basadas en la protección social universal para promover estrategias de seguridad social que sean protectoras y fortalecedoras, productivas y sustentables, y que estimulen la demanda agregada. Hoy 80% de los trabajadores carecen de acceso a la seguridad social. Esto se incluye dentro del marco de estrategias nacionales más amplias orientadas a reducir la pobreza y formalizar el empleo informal. Estos son bloques sólidos para la construcción de justicia social y nuestro esfuerzo será invaluable.

Todos hemos sido inspirados por el coraje, la claridad, la energía de la juventud árabe, pero convertir los sueños en realidad es una tarea que nos incumbe a todos. Y la dirección del cambio nunca se halla garantizada. Tenemos que orientar el cambio hacia resultados justos y equilibrados. El actual modelo de desarrollo que ha venido evolucionando desde comienzos de los '80 se ha tornado económicamente ineficiente, socialmente inestable, ambientalmente nocivo y políticamente insustentable. Por lo tanto debe ser cambiado. Pero lograrlo probablemente conducirá a un mayor conflicto social. La historia nos dice que el cambio positivo puede resultar de la lucha social. Y como ustedes saben, cuando uno elige desafiar los dogmas dominantes, defender los derechos humanos, la igualdad de género y otros valores que están siendo atacados, cuando uno quiere mejorar las sociedades, también hace otra elección: la elección de nadar contra la corriente de los intereses atrincherados. Por lo tanto, es difícil y siempre será difícil. Y por eso es que el compromiso, la convicción, la persistencia, la energía positiva a no ser desalentada, resultan tan esenciales. Y todos ustedes los tienen. Y ese es el espíritu de Social Watch. Lo que ustedes hacen es vital. Les deseo la fortaleza y la imaginación para seguir realizando nuestro invaluable trabajo con miras a una nueva era de justicia social.

* Mensaje del Director-General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en ocasión de la Asamblea General de Social Watch, Manila, Julio 2011.



OTRO MUNDO ESTÁ EN MARCHA

El Anuario de la **Plataforma 2015 y más** ofrece una reflexión sobre la agenda global de desarrollo en un contexto de profundización del debilitamiento generalizado de las políticas públicas –que limita la realización de los derechos de ciudadanía global–, y de intensificación de los debates para la configuración de la agenda post-2015. En su edición de 2012, la Plataforma 2015 y más vuelve a ofrecer una mirada a algunos de los elementos estratégicos para la construcción de una agenda de desarrollo centrada en las personas, en la equidad y en la sostenibilidad ambiental. Para ello el Anuario recoge una serie de artículos que se estructuran en tres apartados que desde diferentes perspectivas abordan la construcción de esta agenda.

En **El mundo en el desarrollo** se analiza, un año más, el grado de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se dedica una mirada panorámica a la evolución de la agenda de desarrollo en las últimas décadas, y se profundiza en algunas de las problemáticas que impiden avanzar en la consecución de los principios y objetivos del desarrollo. A este apartado se incorpora una reflexión crítica sobre el estado de las agendas en convergencia en el marco del proceso post-2015 que revela algunas de las limitaciones y desafíos del mismo.

En **La política en el desarrollo** se dedica una mirada a la evolución reciente de las políticas públicas en España que logra dibujar con nitidez los principales obstáculos para el diseño e implementación de políticas públicas que sitúen a las personas y a los derechos en el centro de las decisiones.

Para finalizar, en **Las personas en el desarrollo** la Plataforma 2015 y más ha querido subrayar el papel de las personas, los movimientos sociales y las organizaciones de cooperación para el desarrollo en la generación de análisis críticos y propuestas políticas para la transformación. Se trata de una invitación al encuentro de miradas alternativas y complementarias, todas ellas vitales para profundizar en la transformación hacia otro mundo, que ya está en marcha.



P.V.P. 12€



9 788494 014765