

La política española de cooperación al desarrollo: La primavera árabe en el marco de la agenda post 2015

12/02/2014

Juan José ESCOBAR.

Cónsul General de España en Jerusalén

Al inicio de la década de los 2000, se consiguió construir un importante consenso a nivel internacional sobre cómo reducir la pobreza en el mundo. Fue aquel un compromiso compartido por las organizaciones del sistema de Naciones Unidas, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y las Instituciones de Bretton Woods (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional), incluyendo a un buen número de países tanto del Norte como del Sur.

Este consenso se materializó en la denominada "Declaración del Milenio", fruto de la "Cumbre del Milenio" celebrada en el año 2000, la cual sintetizó, aunque no recogió en su totalidad, los diferentes compromisos adoptados en las sucesivas Cumbres Mundiales que las Naciones Unidas fueron celebrando en la década de los 90. En dicha Declaración, los dirigentes mundiales se comprometieron a unir sus fuerzas para lograr que antes del año 2015, se cumpliesen 8 objetivos y 18 metas concretas con el **fin máximo de reducir la pobreza en el mundo**, en lo que se denominó los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

Estos objetivos, dirigidos a la totalidad de la Comunidad Internacional, abordan algunas de las numerosas dimensiones de la pobreza y sus efectos en la vida de las personas. Así, el año 2015 se identificó como límite temporal para la reducción a la mitad del número de personas con ingresos menores a 1 dólar diario, reducir a la mitad el número de personas que padecen hambre, conseguir la educación primaria

universal, disminuir la desigualdad de género en la educación, reducir la mortalidad infantil y mejorar la salud materna, combatir el SIDA, asegurar la sostenibilidad medioambiental y, entre otras medidas globales, la disminución del desempleo juvenil y la sostenibilidad de la deuda externa de los países con mayores dificultades financieras.

Por vez primera, los países desarrollados y los más pobres dispusieron de una agenda común para contribuir a gobernar la globalización y hacerla incluyente, promoviendo la cohesión social. Esa agenda común norte-sur puso por vez primera al ser humano y no a la economía, en el centro del debate del desarrollo, promoviendo una visión universal e inclusiva de los derechos humanos.

Una vez acordados los ODM y definidas algunas de las medidas para financiar el desarrollo en la "Conferencia sobre Financiación al Desarrollo de Monterrey" en 2002, los esfuerzos de la Comunidad Internacional se orientaron a buscar las claves para ser más eficaces en la provisión de ayuda. La referencia fundamental para la agenda internacional de eficacia de la ayuda está en la Declaración de París de 2005, firmada por más de 90 países, donantes y socios, además de organismos y fondos multilaterales e instituciones financieras. Esta declaración sentó los principios básicos para una mayor eficacia de la ayuda a través de la "apropiación", "alineamiento", "armonización", "gestión para resultados de desarrollo" y "mutua rendición de cuentas" ("ownership", "alignment", "harmonisation", "results", "mutual accountability"). La Declaración de París fue completada con la denominada Agenda de Eficacia de la Ayuda (Acuerdos de Accra 2008 y Busán 2011), en virtud de la cual se incluyeron compromisos concretos para las políticas de desarrollo de donantes y socios, así como la inclusión de nuevos actores de desarrollo, destacando el papel relevante de la sociedad civil.

¿Qué ha ocurrido desde la proclamación de la Declaración del Milenio y el compromiso mundial con la reducción de la pobreza a través de la consecución de los 8 Objetivos de Desarrollo?

Ahora que el 2015 está cerca, es tiempo de hacer balance y observar en qué medida, los ODM se han alcanzado. Todo análisis sería incompleto, si no tenemos en cuenta los grandes cambios acaecidos desde la proclamación de la Declaración del Milenio en el año 2000:

1. Aparición de nuevas potencias regionales que operan en el escenario mundial, con una incidencia y proyección cada vez mayores. Los denominados "países emergentes" (una veintena de ellos, entre los que destacan Brasil, Rusia, India,

China y Sudáfrica) se caracterizan por un rápido crecimiento de su actividad económica interna, así como un incremento sustancial de las relaciones comerciales con terceros países. Dichos países reclaman en los diferentes escenarios internacionales, un mayor peso y la asunción de una mayor responsabilidad en la gestión de los problemas globales. Pero ese rápido crecimiento económico no se ha visto acompañado de políticas redistributivas de la riqueza ni en políticas sociales, de tal manera que la brecha entre pobres y ricos se ha agravado considerablemente.

2. Desde el verano del 2007, el sistema internacional se encuentra amenazado por la más grave crisis económica desde 1929. Esta crisis ha tenido su origen en los países desarrollados, allí donde teóricamente rigen los sistemas financieros más regulados y eficientes, siendo precisamente los citados sistemas financieros, origen y causa de la crisis. Sin embargo, los efectos de la crisis no se han limitado a los países más avanzados, sino que sus efectos se han hecho sentir también en el mundo en desarrollo, sin olvidar el impacto que ha tenido en los presupuestos de muchos donantes, los cuales han reducido de manera considerable sus aportaciones.
3. Notable incremento del precio de los alimentos, agravando consecuentemente las crisis alimentarias que padecen un amplio grupo de países, especialmente en el África Subsahariana.
4. Surgimiento de movimientos sociales de protesta, organizados desde la sociedad civil. Ejemplos de ellos son la denominada Primavera Árabe, o más recientemente los casos de Ucrania o Bosnia – Herzegovina. Dichos movimientos se han caracterizado por la ausencia de líderes concretos, la movilización de población joven, el uso de las nuevas tecnologías y situaciones internas caracterizadas por altos niveles de desempleo y corrupción política.

¿Qué es la Agenda Post – 2015?

En apenas 10 meses, el mencionado año 2015 habrá llegado. La agenda internacional del 2014 está pues marcada por la finalización de los ODM y la elaboración de la nueva agenda post-2015. Se cerrará así un ciclo de 25 años de política global de desarrollo centrada en la lucha contra la pobreza, que exige la valoración de lo ocurrido y la definición de una nueva agenda, partiendo de la base que se han hecho importantes progresos de cara a la consecución de los ODM. Así, los niveles de pobreza global se han reducido, un mayor número de niños y niñas tienen acceso a la educación primaria, los niveles de mortalidad materno-infantil han disminuido

considerablemente, se ha mejorado el acceso al agua y saneamiento y los avances en la lucha contra la malaria, SIDA y tuberculosis han salvado millones de vidas. Considerablemente menores han sido los avances (y por tanto podemos hablar de fracaso) en materia medioambiental y las metas relacionadas con la reducción del desempleo juvenil.

Geográficamente también es necesario hacer distinciones: Europa Central, Asia Central, América Latina y Caribe y el Mediterráneo y Norte de África, muestran buenos resultados, pues las metas de reducción de la pobreza se han alcanzado antes del plazo 2015. No así en Asia Meridional y África Subsahariana.

Si bien no todas las metas fijadas para el 2015 se alcanzarán, bien es cierto que desde el año 2000 hasta la fecha, un nuevo escenario ha surgido, lo cual requiere replantear nuevamente qué metas de desarrollo hemos de identificar a futuro. En dicha nueva identificación, no sólo los gobiernos y organizaciones internacionales habrán de trabajar, sino que la sociedad civil habrá de ocupar un papel protagonista.

Bajo el auspicio de la Asamblea General y el liderazgo del Secretario General de NNUU, la agenda post 2015 se inició en julio 2012, con el trabajo de un Panel de Alto Nivel en el seno de la Secretaría General y en septiembre 2013, con la apertura de un proceso de negociación intergubernamental. Además, se ha creado una organización de consultas nacionales en 100 países en desarrollo y 11 consultas temáticas con todos los actores involucrados, en las que ya se dibujan las materias a incluir como nuevos objetivos de desarrollo:

- Conflictos y fragilidad
- Educación
- Sostenibilidad medioambiental
- Gobernabilidad
- Crecimiento y empleo
- Salud
- Hambre, Seguridad Alimentaria y Nutrición (liderada por España)
- Desigualdades
- Dinámicas de población
- Energía
- Agua

Unido a todo lo anterior, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha iniciado un método de consulta global sin precedentes, a través del cual, personas de todo el mundo pueden aportar su opinión para dar forma a la agenda de desarrollo

post 2015. Se pretende dar así voz, a todo aquel que quiera participar en la identificación de los nuevos Objetivos de Desarrollo.

La Cooperación Española y la Agenda Post 2015: un compromiso con el Mediterráneo

Desde que España se adhirió a la Declaración del Milenio en el año 2000, los ocho objetivos recogidos en la misma, se han convertido en el principal faro que ha guiado nuestra cooperación internacional para el desarrollo. España lideró internacionalmente el compromiso para la consecución de los Objetivos, creando fondos específicos por los que se han financiado multitud de proyectos y programas.

La posición española de cara al escenario post 2015, es la de impulsar las dimensiones ausentes en los ODM, tales como gobernanza democrática, la participación ciudadana, los derechos humanos, la seguridad alimentaria o el crecimiento económico inclusivo, todo ello sin olvidar una nueva definición de los objetivos de desarrollo a los que España quiere contribuir, atendiendo al actual marco de reducciones presupuestarias motivadas por la grave crisis económica global. Así, la hoja de ruta de la Cooperación Española para los próximos años, en el marco de la citada agenda post 2015 es la siguiente:

1. Concentración geográfica y centralización de esfuerzos, potenciando las alianzas con otros donantes, trabajando allí donde nuestra cooperación tiene un valor añadido.
2. Prioridad en el fortalecimiento de capacidades institucionales y la transferencia de conocimientos, especialmente en países de renta media.
3. Introducción de fuentes de financiación distintas a las tradicionalmente utilizadas, incluyendo aportaciones procedentes de la empresa privada.

En este escenario global, es donde la Cooperación Española para el Desarrollo está trabajando en la ribera sur del Mediterráneo, y bajo los condicionamientos y particularidades que la denominada "Primavera Árabe" ha acarreado. Dicho fenómeno ha exigido la reformulación de nuestra política de cooperación, de manera acorde con las expectativas de cambio democrático de esas sociedades y en línea con la Política Europea de Vecindad.

El enfoque de la Cooperación Española en el Mediterráneo es regional, pero centrado en las particularidades y las demandas de cada uno de los países. Para la Cooperación

Española, el gran reto en la región es la conclusión de sus procesos de transición política y de gobernanza democrática. Su éxito dependerá, en buena medida, de la capacidad de las instituciones públicas de dar una respuesta suficientemente satisfactoria a las demandas de sus sociedades.

El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación española, a través de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID), lanzó a finales del 2012, bajo la denominación "MASAR", un Programa de acompañamiento a los procesos de gobernabilidad democrática en el Norte de África y Oriente Medio, en virtud del cual se destinan recursos financieros y la experiencia y capacidad de la Administración Pública española e instituciones privadas relevantes, para la consecución de dos grandes objetivos:

1. La modernización y el fortalecimiento de las capacidades institucionales públicas.
2. El apoyo a las organizaciones de la sociedad civil, con el fin de mejorar sus capacidades de incidencia política, especialmente en materia de derechos de las mujeres.

En Oriente Medio, y en el marco del Programa MASAR, destacan hasta la fecha las siguientes intervenciones:

1. Igualdad y lucha contra la violencia de género: Jordania, Egipto, Libia y Palestina.
2. Modernización de las instituciones penitenciarias: Libia y Túnez.
3. Apoyo a los sistemas judiciales: Egipto y Jordania.
4. Fortalecimiento de la sociedad civil: Egipto y Jordania.

En el marco de la agenda Post - 2015, España ha sentado ya las bases de un posicionamiento claro en su política de cooperación con el Mediterráneo: el fortalecimiento institucional y el apoyo a la sociedad civil como forma de consolidar los procesos democráticos y el estado de derecho, a través del impulso del pluralismo político, el fortalecimiento del sistema de partidos y el apoyo a los procesos de democracia representativa y participativa, contribuyendo especialmente a que se garantice la participación de las mujeres.

España, a través de su Programa MASAR (del cual mañana los compañeros de la OTC – AECID ampliarán información en el marco de este seminario), ha priorizado en el marco de su política exterior, el apoyo a los procesos democráticos en Oriente Medio, sentando así las bases de una deseable inclusión de objetivos y metas de desarrollo en materia de gobernabilidad democrática en la nueva agenda post – 2015. Promover la calidad de la democracia y el respeto a los derechos fundamentales desde una participación real y efectiva de la ciudadanía, se convierten así en señas de identidad de nuestra cooperación en la región.

El reto de la Cooperación Española para el Desarrollo en Oriente Medio, en el marco de la agenda post 2015, está pues en contribuir a fortalecer las instituciones democráticas y su capacidad normativa, apoyar los sistemas de participación de la sociedad civil en los procesos de decisión colectiva y luchar contra la corrupción y la falta de transparencia. La ayuda española puede contribuir a ese proceso de cambio, aportando los recursos y la experiencia de sus propias instituciones, para facilitar así los procesos de transformación que la sociedad civil reclama.

CONCLUSIONES

1. El sistema de ayuda al desarrollo ha experimentado una profunda transformación desde los años 90. En dichos años se creó una agenda de desarrollo basada en compromisos internacionales dirigidos a erradicar la pobreza (Objetivos de Desarrollo del Milenio) y a dotar de mayor eficacia e impacto las actividades de cooperación (Declaración de París por la Eficacia de la Ayuda)
2. La agenda post 2015 supondrá la ampliación o sustitución de los actuales ODM, generando una nueva arquitectura en el sistema de cooperación, capaz de integrar nuevas modalidades, reconocer el valor de los países emergentes y de otros actores tales como sociedad civil y sector privado, y atendiendo al actual incremento de las desigualdades y las transformaciones geopolíticas.
3. El marco Post 2015 debería tener en cuenta las variables y consecuencias que se deriven de resultados de la Primavera Árabe. Los ODM se diseñaron en su día para combatir exclusivamente la pobreza, sin atender a las posibles variables que procesos políticos complejos podían derivarse, tales como los acontecimientos surgidos de la Primavera Árabe.



Centro de Estudios de Oriente Medio
Fundación Promoción Social de la Cultura

IX SEMINARIO CEMOFPSC "La Primavera Árabe: La Agenda Post-2015 y la Cooperación Española para el Desarrollo"

4. Desde 2012, en un claro posicionamiento de cara a la agenda post – 2015, España ha vertebrado su política de cooperación con el Mediterráneo en la consolidación de los procesos democráticos y el estado de derecho, atendiendo a una máxima: la gobernabilidad democrática, la existencia de unas instituciones públicas sólidas y garantes de los derechos fundamentales, con especial incidencia en las políticas de igualdad de género, están en la base de todo desarrollo humano.