

## VALORACIÓN DE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA-DESARROLLO

La Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España, Intermón Oxfam, Acción por la Salud Global (Médicos del Mundo, Farmamundi, Federación de Planificación Familiar Estatal) y las organizaciones que lideran la Campaña Muévete por la Igualdad (Ayuda en Acción, Entreculturas e InteRed) hacemos a continuación un balance de la Presidencia española a partir de cinco ámbitos prioritarios de desarrollo, que no excluyen la importancia de otros que aquí no se contemplan.

Este balance sitúa en su eje transversal a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Cumbre que con motivo de su revisión se realizará en septiembre en Nueva York; Cumbre que ha centrado la negociación política europea en materia de desarrollo durante el primer semestre de este año y en la que esperábamos poder presentar un plan de reactivación de los ODM a la altura de un primer donante mundial.

### ***La presidencia española: un momento de cambio***

El gobierno español se planteó unos objetivos ambiciosos en materia de desarrollo de cara a su presidencia de turno del Consejo Europeo, presidencia que se ha visto condicionada por la aplicación del Tratado de Lisboa. Una aplicación que por parte de España ha servido como transición para dar paso a las nuevas figuras institucionales, manteniendo todo el operativo en marcha para la gestión de los Consejos y las reuniones.

A este condicionante se han sumado otros factores tanto internos (crisis doméstica, déficit en la comunicación, falta de liderazgo del Presidente) como externos (elecciones en varios países miembro, nueva Comisión que tardó en ponerse en marcha), concluyendo en un periodo de mucho trabajo, mucho esfuerzo, numerosas propuestas y poca capacidad de convencer a sus socios europeos para sacarlas adelante. La puesta en marcha de las instituciones europeas y las citadas circunstancias han sido retos que sin embargo no justifican la falta de liderazgo vivida durante el semestre a nivel político; aunque el ámbito de trabajo más técnico y también en el nivel de la negociación diplomática hayan sido muy solventes (DG POLDE y REPER).

Pese a la disponibilidad del Gobierno a escuchar las propuestas de las ONGD e incluso a incluir algunas de nuestras peticiones en sus prioridades de actuación, la Presidencia ha estado marcada por la opacidad en la interlocución a la hora de hacer seguimiento a los procesos y conocer el avance de las negociaciones; un seguimiento que a menudo ha podido ser sólo ejercido a través de nuestras redes y sedes en Bruselas. Ello evidencia una falta de interés real del Gobierno por involucrar en profundidad a la sociedad civil en el impulso a procesos de cambio, desde una perspectiva verdaderamente democrática.

En definitiva, consideramos que la Presidencia española ha sido ambiciosa en sus objetivos pero pobre en sus resultados y mejorable en cuanto a los procesos de transparencia en la información y la rendición de cuentas.

### **La eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo y de las Organizaciones de la Sociedad Civil**

El cierre de la Presidencia española ha estado marcado por el importante recorte presupuestario, aprobado en el mes de mayo, en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), que aleja a España de la trayectoria positiva de crecimiento observada desde 2004, en su ruta hacia alcanzar el comprometido 0.7% RNB. Con este decepcionante antecedente el gobierno abordó la recta final de la negociación de la postura común europea en la Cumbre de revisión de los ODM de Septiembre, perdiendo una oportunidad de liderazgo. El resultado es una

postura que muestra una Europa débil, falta de ideas y con escasa voluntad de comprometerse en su papel internacional como primer donante mundial.

A pesar de que el documento derivado del Consejo Europeo de junio reafirma el objetivo del 0.7% en 2015, los líderes europeos no han tenido voluntad política para establecer medidas que hagan creíble su logro. Medidas como el establecimiento de calendarios anuales de incremento de la ayuda o la adopción de legislación que permita pasar de la retórica discursiva al compromiso vinculante. Tampoco ha sido incorporada la demanda, ampliamente reclamada por la sociedad civil y el propio Parlamento Europeo (PE), para que este último participe en la revisión anual de los avances o retrocesos, que se prevé en el marco de los consejos europeos. Una revisión que no sólo verá limitada la rendición de cuentas por parte de los gobiernos por la ausencia del PE, sino que además no establece cuáles serán las medidas a adaptar en caso de incumplimiento reiterado.

En materia de eficacia de la ayuda se han logrado algunos progresos en los aspectos vinculados a la División del Trabajo (DDT), señalando la necesidad de avanzar hacia la progresiva sincronización de los ciclos de programación de los países miembros y la propia Comisión Europea (CE), o en la mutua rendición de cuentas, aunque no se ha logrado establecer ninguna acción vinculante. La reconstrucción de Haití debería ser una ocasión para evidenciar un verdadero compromiso en este sentido.

A sólo un año de la revisión que sobre el avance los compromisos recogidos en la Declaración de París (2005) y en la Agenda de Acción de Accra (2008) tendrá lugar en Seúl (Diciembre 2011) hay aspectos claves de la agenda de la eficacia que continúan sin ser abordados:

- i. la **apropiación democrática**, es decir, que las estrategias de desarrollo sean definidas no de forma exclusiva entre el gobierno donante y socio, sino que se posibilite la participación de los parlamentos y la sociedad civil de ambos países;
- ii. la eliminación de cualquier **condición impuesta** al país receptor de la ayuda, por ejemplo de tipo económico o migratorio, y limitándolo de forma exclusiva a avances en materia de derechos humanos y gobernabilidad;
- iii. mejoras en la **previsibilidad de la ayuda**, de manera que los países receptores puedan elaborar estrategias de desarrollo realistas.

Tal y como el propio Parlamento Europeo ha reconocido, una ayuda de mejor calidad podría liberar anualmente 3000 millones de euros, lo que tendría un impacto enormemente positivo en la vida de miles de personas y más en un contexto en el que los países muestran poca voluntad de aumentar su AOD. La UE también necesita dar pasos claros, para lo cual sería útil traducir los compromisos políticos y técnicos en legislación vinculante.

### **Deuda**

El problema de la deuda ha sido uno de los grandes olvidados de la Presidencia española. Resulta sorprendente que, dado el protagonismo que la deuda tiene en los compromisos que del ODM 8 se derivan para los países europeos y el impacto creciente de la deuda en países de ingreso medio y bajo, no haya ninguna mención en la posición que Europa defenderá en la Cumbre de ODM de septiembre. Esta omisión es incluso más notable ahora en un momento en el que la crisis de la deuda está afectando a los propios países europeos, y en el que es acuciante el establecimiento de un procedimiento de arbitraje justo y transparente a través del cual resolver los problemas de sobreendeudamiento de los países en desarrollo, que supere el marco del Club de París.

### **Reforma de las Instituciones Financieras Internacionales (IFIS)**

Europa ha perdido, una vez más, la posibilidad de liderar el proceso hacia una arquitectura de la financiación para el desarrollo más democrática, legítima y efectiva a través de la reforma de las IFIs. El apoyo del Consejo a *“garantizar una rápida y adecuada implementación de la reforma de Abril 2010 sobre el poder de voto de los países en desarrollo y en transición en el Banco Mundial”*, hace caso omiso a las demandas tanto de las organizaciones de sociedad civil (OSC) como de los países empobrecidos sobre la necesidad de alcanzar un reparto

democrático del derecho de voto en este tipo de instituciones entre los países. Para ello, es urgente la consolidación de un único asiento para la UE en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), dando entrada en la toma de decisiones a los países empobrecidos.

### ***Sobre el uso de la ayuda para apoyar las inversiones del sector privado en el Sur***

Finalmente, la importancia concedida en las conclusiones del Consejo al apoyo público a las inversiones del sector privado como mecanismo para promover el desarrollo en el Sur es altamente preocupante. Un apoyo que los países europeos perfilan “*vía fondos de facilidades para la inversión y fideicomisos*”, a través del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y mediante la promoción de una “*combinación de subsidios y préstamos en terceros países incluyendo la cooperación con instituciones financieras de los Estados miembros*”.

Ni el BEI ni las Instituciones Financieras Europeas de Desarrollo (IFED) han mostrado hasta la fecha un control exhaustivo de las compañías que apoyan con fondos públicos, de manera que se garantice que tales inversiones contribuyen al desarrollo efectivo y sostenible de los países empobrecidos y abandonan prácticas reprobables como el uso de paraísos fiscales.

### **La coherencia de políticas para el desarrollo (CDP)**

Avanzar en el establecimiento de mecanismos que aseguren que las políticas comerciales, agrícolas, migratorias o financieras, entre otras, no impacten negativamente en los objetivos del desarrollo, ha sido una prioridad fundamental en las demandas de las organizaciones firmantes y del conjunto de las ONGD europeas. A falta de hechos más sólidos en un momento de drásticos recortes en la AOD, los gobiernos europeos parecieran tener creciente receptividad, al menos en su retórica, a traducir los compromisos que adquirieron con el Consenso Europeo sobre Desarrollo en posibilidades de avance concreto.

Así, la posición común europea de cara a la Cumbre de septiembre recoge el Plan de trabajo sobre CDP de la Comisión Europea (2010-2013) en que se priorizan aquellas políticas que consideran tienen mayor impacto en el logro de los ODM (financiera, comercial, cambio climático, seguridad alimentaria, migración y seguridad). Sin embargo, el Consejo se limita a “*alentar consultas con los Estados miembros con miras a un temprano y proactivo uso del Plan como herramienta que guíe la toma de decisiones de la UE en aquellas políticas que puedan tener un impacto en los países en desarrollo*”. Es decir, no asume un importante elemento derivado de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa: la CDP no es una opción sino una obligación para todos los Estados miembros ya que el Tratado establece que la lucha contra la pobreza deber ser el objetivo último de las políticas europeas. Por tanto, no es una opción voluntaria, sino un deber y desafío conjunto. A este lenguaje vago se suma la preocupante inexistencia de un compromiso en términos de cómo y cuando se pretende evaluar la puesta en práctica de dicho Plan de acción.

La política fiscal es un ámbito en que los países europeos tienen oportunidad de mostrar que su compromiso con la CPD es real. La apuesta por nuevos impuestos a la banca y a las transacciones financieras, aunque tímida, es una buena noticia, especialmente en términos de desarrollo. Las decisiones que se tomen los próximos meses, tanto en el seno de la UE como en el marco del G-8 y G-20, determinarán si estas nuevas tasas a la banca y a las transacciones financieras contribuirán a agravar el problema o, por el contrario, a su solución.

Si los recursos generados se destinan únicamente a crear un colchón para mitigar futuras crisis financieras se estará dando una respuesta totalmente incoherente y alejada del deseo de la ciudadanía europea, afectada por la crisis económica; una ciudadanía que espera respuestas a los problemas generados por el sector financiero, tanto en Europa como en los países empobrecidos. Aplicando una tasa del 0.05%, muy inferior a los impuestos que pagan otros sectores, incluida la ciudadanía, no sólo se estarían disuadiendo las operaciones especulativas y con ello, promoviendo una mayor estabilidad del sistema financiero, sino que se podrían

obtener 400.000 millones de euros más para financiar políticas sociales tanto en Europa como en los países del Sur.

Igual oportunidad para mostrar coherencia con el desarrollo es la lucha contra la evasión fiscal y los paraísos fiscales que anualmente detraen demasiados recursos que podrían ser destinados a promover el desarrollo humano. Es positivo que las conclusiones del Consejo coincidan con esta visión y señalen que hacer frente a la evasión fiscal “requiere esfuerzos tanto de los países en desarrollo como desarrollados”. Sin embargo, los países miembros no han sido capaces de comprometerse a establecer medidas más claras para luchar contra la evasión fiscal de las multinacionales.

### **La igualdad de género en el desarrollo**

Las prioridades del gobierno español en este ámbito estaban marcadas por el apoyo a la elaboración, difusión y aplicación del Plan de Acción de la UE para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el Desarrollo, así como por la comunicación de la Comisión Europea sobre igualdad de género. Los resultados son desiguales.

La aprobación del Plan de Acción, como parte de la postura común de la UE de cara a la Cumbre de ODM es positiva, a pesar de la escasa transparencia en su formulación y los insuficientes espacios abiertos para la contribución de las organizaciones de la sociedad civil europea durante el proceso. Queda pendiente establecer cómo se financiarán sus acciones así como su transversalización efectiva en el nuevo Servicio Europeo de Acción Exterior, ámbitos ambos fundamentales para que su impacto sea significativo en la vida de millones de mujeres de todo el mundo. En el “debe” de la Presidencia española quedará no haber logrado la aprobación de la Comunicación de la Comisión Europea sobre género, en gran medida, debido al impacto de la nueva configuración institucional post-Lisboa y la emergencia de nuevos actores con un nuevo marco de atribuciones.

Mas allá de la agenda gubernamental, la Presidencia ha estado marcada por la revisión de 15 años de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (PAB), que escenificó muchas de las preocupaciones que las organizaciones de la sociedad civil venían manifestando: la despolitización de la PAB y su consideración por los gobiernos como un mero instrumento técnico. Como resultado, las estrategias puestas en marcha para la transversalización de género han perdido su perspectiva crítica y su propósito transformador de las relaciones de poder e inequidad actualmente predominantes.

Esta relegación de los instrumentos de Beijing como agenda de acción prioritaria y la atención exclusiva que la comunidad internacional ha puesto en la consecución del ODM 3<sup>1</sup> también es un motivo de extrema preocupación para la sociedad civil, dado que las metas incluidas en dicho ODM son insuficientes y un paso atrás respecto a los objetivos estratégicos y derechos recogidos tanto en la Declaración y la PAB como en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). La puesta en marcha de la Entidad de Naciones Unidas de Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, respaldada en la reciente reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE, debe ser una oportunidad para recolocar en la agenda internacional los compromisos derivados de Beijing y de la CEDAW.

En estos procesos se ha puesto de manifiesto, de forma preocupante, la ausencia de espacios reales de participación para las organizaciones de mujeres. La oportunidad de incidir en el Plan de Acción de la UE ha sido puntual y muy limitada. Por otro lado, la Declaración firmada en Nueva York por los gobiernos, estaba pactada de antemano y fue aprobada en el segundo día de la reunión, sin dar espacio a una discusión y negociación con las organizaciones de la sociedad civil.

---

<sup>1</sup> El único directamente relacionado con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

## ¿Cómo avanzar hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio? El ejemplo del sector Salud

Este puede ser considerado como uno de los sectores donde la Presidencia española ha sido más exitosa, en el ámbito de las políticas de desarrollo. Se propuso la participación y el liderazgo en la elaboración y aprobación de lo que ya es, de hecho, la Comunicación de la Comisión Europea sobre el Rol de Europa en Salud Global. Esta Comunicación informa, a su vez, al Consejo que es quien finalmente adopta el Documento de Conclusiones. Dicho Documento de Conclusiones sobre el Rol de Europa en Salud Global también ha sido recientemente aprobado.

El documento de la Comunicación ha sido elaborado incluyendo elementos que la sociedad civil considera prioritarios y fundamentales: la inclusión del enfoque de derecho a la salud, la necesidad de abordar este tema desde un marco integral de sistemas de salud, y más concretamente desde el modelo de Atención Primaria de Salud, con el objetivo de su fortalecimiento, la gobernabilidad democrática del sistema de salud allá donde la Cooperación Europea intervenga, entre otros. Sin embargo, la traslación de estos principios al documento final de Conclusiones del Consejo ha resultado un poco descafeinado. Si bien es cierto que la presión e influencia que han llevado a cabo los representantes del gobierno español ha sido clave y han hecho un esfuerzo en incluir la voz de la sociedad civil en la elaboración de la Comunicación, creemos que después, este ha resultado algo descafeinado. A la hora de elaborar las Conclusiones, por causa de los mecanismos de equilibrios de poder internos en el seno del Consejo, especialmente la influencia de varios países como Polonia, Malta o Irlanda, que han luchado muy fuerte contra los aspectos relativos a la salud sexual y reproductiva, éste ha quedado un tanto diluido. Aunque, en general, podemos decir que el documento de Conclusiones puede permitir que se establezca, por fin, una política coherente e integral sobre salud y cooperación al desarrollo como política europea común.

Uno de los elementos interesantes de este documento es que no solamente va dirigido a las políticas y acciones de la propia Comisión Europea, sino que implica directamente la conceptualización y priorización de líneas estratégicas en materia de salud y desarrollo para los 27 Estados miembros.

## La Unión Europea y su relación con América Latina

Las diversas cumbres que prometían ser la clave de la presidencia se han ido suspendiendo, posponiendo o reduciendo en contenido y objetivos. Tras la cancelación de la Cumbre UE-EEUU y de la Cumbre Euromediterránea, la Cumbre UE-ALC cobró protagonismo en la agenda del Gobierno.

Una Cumbre que cerró con la firma del acuerdo de asociación y libre comercio entre la UE y los países centroamericanos (Costa Rica, Honduras, Guatemala, Panamá, El Salvador y Nicaragua) así como con Perú y Colombia. Además se reanudaron formalmente las negociaciones con el bloque Mercosur. Ante la euforia gubernamental, expresada en las palabras del Presidente Zapatero que tachaba de "*históricos*" los acuerdos alcanzados "*que refuerzan los vínculos comunes*", la realidad es que sus resultados han sido bastante modestos y las propuestas escasamente innovadoras y centradas, una vez más, casi exclusivamente en la dimensión comercial. Estos acuerdos seguirán anteponiendo los intereses de las empresas europeas a su impacto en la población de los países donde se aplican, en demasiadas ocasiones negativo en lo social, cultural, económico o medioambiental. Con ello, la UE y sus países miembros incumplen las obligaciones que el Tratado de Lisboa y el Consenso Europeo sobre Desarrollo asignan a las políticas europeas: la lucha contra la pobreza como objetivo último y fundamental.

Por otro lado, la Cumbre no ha aportado ninguna novedad significativa en el ámbito de la participación ciudadana. El anuncio de la puesta en marcha de la Fundación EUROLAC, orientada a implicar a las sociedades civiles de ambos lados del Atlántico en las relaciones bilaterales entre las tres regiones, ha sido recibida con justificado escepticismo por parte de la sociedad civil al no haberse concretado los mecanismos concretos en los que basará su funcionamiento. Para ser efectivos, los espacios deberán permitir una participación estructurada y sistemática en los procesos de toma de decisiones de manera que la agenda efectivamente priorice la inclusión, la equidad y la sostenibilidad del desarrollo y anteponga los intereses de las personas a aquellos de carácter geoestratégico y/o económico.

### ***Nuestras prioridades para los próximos meses***

- **Cumbre de Naciones Unidas sobre ODM-Septiembre:** Europa acudirá con una propuesta pobre que no sólo pone en riesgo los avances conseguidos en los últimos 10 años, sino que tampoco hace propuestas creíbles para los próximos 5 años. Nuestros esfuerzos estarán centrados en exigir a la Unión Europea que mejore su propuesta con compromisos concretos para los próximos años y a España que vaya más allá de la conservadora posición Europea.
- El camino hacia Seúl 2011 ofrece una oportunidad para la construcción, entre todos los actores (países socios y donantes, sociedad civil, parlamentos, etc.), de una **Agenda de Eficacia de la Ayuda y del Desarrollo** que evidencie avances en materia de apropiación democrática, previsibilidad de la ayuda y ausencia de cualquier tipo de condicionalidad. Una Agenda de Desarrollo que incorpore igualmente la Coherencia de Políticas para el Desarrollo como elemento central.
- **Búsqueda de nuevas fuentes de financiación del desarrollo,** como una Tasa a las Transacciones Financieras que permita generar desde el propio sector financiero los recursos con los que enmendar las consecuencias sociales de la crisis económica y financiera en Europa y en el mundo del desarrollo. Igualmente, la lucha contra los paraísos fiscales y la evasión fiscal de las multinacionales, que merman gravemente la capacidad de los Estados para disponer de los recursos para invertir en derechos sociales básicos de su población como la salud o la educación.
- **Presupuestos públicos:** evitar la tendencia presupuestaria a restar recursos a las partidas de políticas sociales que se destinan a proteger y respaldar a los más vulnerables. Hay que defender unos presupuestos justos, donde la discusión no sea si invertir en los pobres de aquí o en los del Sur, sino invertir en que las personas desfavorecidas puedan tener una vida digna aquí y en cualquier país, frente a otras políticas que en tiempos de crisis deben ser menos prioritarias.
- **Configuración del Servicio Europeo de Acción Exterior,** que en su definición género dudas y preocupaciones en la sociedad civil europea, y que será fundamental en la orientación política de las prioridades en el desarrollo. El acuerdo suscrito el pasado 21 de junio, que garantiza el control por parte del Comisario de Desarrollo en todas las fases del ciclo programático de los instrumentos de financiación para el desarrollo es positivo. La sociedad civil europea estará atenta al desarrollo del acuerdo y a su configuración final, que determinará tanto el peso específico de las políticas de desarrollo con respecto a otras políticas de acción exterior como su orientación. Defenderemos una propuesta de política de desarrollo fuerte e independiente.
- **Parlamento europeo y rol de la sociedad civil:** el Tratado de Lisboa también ha traído un nuevo papel tanto para el Parlamento Europeo como para los propios ciudadanos, dotándolos a ambos de mayor capacidad de control y de nuevas herramientas de participación que permiten a la ciudadanía tener más influencia en las decisiones. La sociedad civil europea deberá aprovechar esta oportunidad para seguir reclamando más

transparencia, más rendición de cuentas por parte de los gobiernos y espacios reales de participación en la toma de decisiones.

- **El ámbito de la Salud Global:** uno de los retos que ahora afrontamos en el ámbito de las políticas europeas de salud y desarrollo es la aplicación efectiva de las Conclusiones del Consejo sobre el Rol de Europa en Salud Global. Se ha de elaborar un Plan de Acción por parte de la Comisión Europea y, aquí, la sociedad civil tendremos un papel que jugar clave. Para ello se constituyó el Foro de Políticas sobre Salud Global, en el seno de la Dirección de Desarrollo de la Comisión Europea (DGDEV), que reúne a todo tipo de socios como sociedad civil, centros de investigación, otras Direcciones Generales, etc. La participación en este espacio podrá ser clave para influir en la elaboración de este Plan de Acción pero no solo, también en cualquiera de las acciones que se vayan a llevar a cabo desde esa Dirección General.