

La Agenda Global de Desarrollo, primer semestre de 2015. ¿Hacia una nueva era de la cooperación internacional?

*The Global Development Agenda, first half of 2015.
Towards a new era of international cooperation?*

JUAN PABLO PRADO LALLANDE *



PALABRAS CLAVE

Agenda de Desarrollo post 2015; Inequidad; Cooperación internacional.

RESUMEN El presente artículo se dedica a revisar los sucesos de mayor impacto de la Agenda Global de Desarrollo y a los subsiguientes ejercicios de cooperación internacional para afrontarlos, transcurridos de octubre de 2014 a mayo de 2015. Se argumenta que el principal desafío de este conglomerado de piezas del puzzle de diverso tamaño y alcance es su capacidad para dejar de consistir en la mera suma de sus partes, para pasar a un estado de mayor coordinación entre sí, con miras a conformar un sistema de CID más cohesionado.

KEYWORDS

Post 2015 Development Agenda; Inequality; International development cooperation.

ABSTRACT This article is dedicated to review the most important activities of the global development agenda and the subsequent international development cooperation (IDC) related with it, from October 2014 to May 2015. It is argued that the main challenge of this puzzle pieces of different size and scope is its ability to stop consisting in the merely sum of its parts, to move forward to greater coordination among themselves, in order to conform more cohesive IDC system.

* **Juan Pablo Prado Lallande** es profesor-investigador en Relaciones Internacionales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Puebla, México.

MOTS CLÉS

Agenda de développement post 2015; Iniquité; Coopération internationale.

RÉSUMÉ Dans cet article on révisé les plus importantes activités du l'agenda mondiale du développement et les ultérieur exercices de la coopération internationale pour les affronter, qui vont d'octobre 2014 à mai 2015. Il est argumenté que le principal défi de ce conglomerat des pièces de taille et portée diverses qui forment ce puzzle de la coopération est sa capacité pour devenir la somme des parties à fin d'obtenir un system de coopération internationale et développement plus cohésif.

Introducción

De cara al ocaso de la “era Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM), la cual determinó en buena medida la cooperación internacional para el desarrollo (CID) desde el año 2000 hasta este año, en el primer semestre de 2015 se generó un interesante escenario en donde una amplia gama de actores internacionales interactuaron entre sí.

El propósito de esta colaboración tuvo como fin enfrentar las vicisitudes propias de este periodo y avanzar hacia la conformación de la Agenda de Desarrollo post 2015 (ADP15), que deberá estar definida en septiembre próximo, misma que se espera, propiciará una nueva era para la CID. De esta forma, y como ocurre de manera constante a este respecto, por un lado se detectan avances y mejoras en la construcción de aquellas plataformas por donde descansan los propósitos, acuerdos y acciones que le dan vida a la CID en términos fácticos. Por el otro lado, la comunidad internacional continúa lidiando con problemas estructurales y coyunturales mediante determinadas acciones colectivas que al ser en buena medida fragmentadas generan discretos resultados. Mientras tanto, el derecho al desarrollo en sus múltiples dimensiones no parece reforzarse de manera significativa, sobre todo, en aquellas poblaciones más vulnerables del planeta que están expuestas a los efectos de la crisis climática y a catástrofes naturales o humanas.

Teniendo como referente tal desafiante panorama, el presente artículo tiene la encomienda de dar seguimiento a los acontecimientos de mayor impacto de la Agenda de Desarrollo desde la perspectiva global y a los subsiguientes ejercicios de CID para afrontarlos, transcurridos de octubre de 2014 a mayo de 2015.

La inequidad: entre la coacción y la cooperación internacional

A principios de octubre de 2014, Christine Lagarde, directora gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), dictó una conferencia en Reino Unido, en donde hizo mención a los desafíos que encara el multilateralismo del siglo XXI.

Entre sus planteamientos destacó que las 85 personas más ricas del mundo poseen la misma riqueza que la mitad más pobre, 3.500 millones de personas. Sin que lo haya mencionado dicha funcionaria, esto significa que la referida dispersión de capacidades humanas para atender temas sociales es inversamente proporcional al capital de un selecto grupo de personas que acaparan la riqueza mundial.

Sobre el tema clave de la conferencia (y de este subtítulo), la desigualdad del ingreso, se señaló que a escala mundial siete de cada diez personas viven en un país en el cual la inequidad se agudiza sin cesar durante las tres últimas décadas. Incluso en Estados Unidos los datos señalan que el 1% más rico captó el 95% del aumento total del ingreso desde 2009, en tanto que el 90% más pobre se empobreció (Informativos.net, 2 de octubre de 2014).

En esta misma línea, y por supuesto con un matiz más analítico y crítico que el expresado por Legarde, el informe elaborado por Oxfam-Intermón (2015) “Riqueza: Tenerlo todo y querer más”, publicado en enero de 2015, constata que debido a que la desigualdad continúa en ascenso, para el año 2016 “el 1% más rico de la población mundial podría acumular tanta riqueza como el resto del planeta; esto es, 70 millones de personas frente a 7.000 millones”.

Lo anterior significa que en caso de que no se tomen medidas adecuadas para detener el vertiginoso incremento de la desigualdad, el 1% más rico tendrá en 2016 más del 50% de toda la riqueza del planeta: más que el 99% de la población.

Este selecto número de personas, quienes incrementaron su fortuna en 11% durante el año 2013 (caracterizado por crisis económica mundial) al ser cada vez más poderosos incrementan su capacidad para influir en otras empresas y centros de poder político mundial, permitiéndoles mantener y, como se ha dicho, aumentar su potestad a escala global, lo que les permitió que, en términos de efectivo, la riqueza de las 80 personas más ricas se duplicara entre 2009 y 2014.

Entre los efectos de esta situación, que se complican frente a la fuerte reducción de divisas como consecuencia de la disminución del precio del petróleo, destaca que según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), a través del estudio “Panorama Social de América Latina 2014”, esta región no superó los niveles de pobreza que registró en 2012. Ello dado a que el 28% de la población latinoamericana y caribeña está sumida en la pobreza, al grado de que tal fenómeno “[...] persiste como un fenómeno estructural que caracteriza a la sociedad latinoamericana” (CEPAL, 2014: 11). Y es que aunque durante 2014 la región consiguió de alguna forma salir mejor librada que otras de la recesión económica iniciada en 2008, manteniendo un crecimiento de 2,5% (superior a la media mundial de 2,2%), la inequidad persistió y por ende la pobreza no registró cambios significativos (Ibidem: 15).

Una razón de tales desalentadores datos proviene de las medidas ortodoxas impuestas por los organismos financieros internacionales y regionales a los países que atraviesan

por crisis económicas, en donde el caso griego destaca por su rigor. Fue así como la Troika —en su momento compuesta por el FMI, el Banco Central Europeo (BCE) y la Comisión Europea (CE)¹— al imponer dolorosas medidas a Grecia, desde el año 2010, contribuyó a sumir, aún más, a la pobreza de sus habitantes. Frente a ello, el gobierno de Alexis Tsipras, del izquierdista bloque Syriza, tras asumir el poder en enero de 2015, en un ejercicio de soberanía, ha trabajado para dismantelar la influencia de tales instancias que intervinieron la economía griega, intentando a la par mantener hilos comunicativos y de colaboración con entidades externas, dada la dependencia de Atenas frente a las mismas.

Lo dicho se constata si se considera que, tal y como lo señaló el Center for Economics and Social Rights (2015), en una aportación independiente de cara a la comparecencia de España en el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de enero de 2015 “las políticas de austeridad vulneran los derechos humanos de los españoles”. Lo referido en razón a los enormes recortes por parte del gobierno al presupuesto de sectores sociales estratégicos, que afecta aspectos clave de la población y en especial de los más vulnerables.

De la sanción a la colaboración e incoherencias en torno a los derechos humanos

El 16 de diciembre de 2014 una nota generó el interés generalizado en gobiernos, organismos internacionales, universidades, empresas y posiblemente en millones de hogares: Barack Obama, presidente de Estados Unidos, anunció una serie de medidas para iniciar el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Cuba. Esta disposición, tendiente a normalizar los vínculos entre Washington D.C. con la mayor de las Antillas suspendidas desde 1961, pretende, con medios distintos respecto a diversas sanciones impuestas por la Unión Americana a Cuba (al momento actual exceptuando el embargo, aunque abriendo espacios para conseguirlo), conducir a la isla hacia cánones más occidentales en materia democrática y de derechos humanos, tal y como este país lo ha hecho en otras latitudes en donde el caso chino es el más representativo². A partir de entonces, y en concreto del 15 de enero de 2015, se anularon varias restricciones sobre comercio, viajes e intercambios bancarios establecidas por el bloqueo estadounidense durante las últimas décadas.

Un ojo avizor no puede dejar de vincular estos acercamientos occidentales hacia Cuba con la creciente penetración por parte de China en Latinoamérica y el Caribe,

-
- 1 El 19 de enero de 2015, el entonces ministro de Finanzas heleno, Yanis Varoufakis, declaró que “Grecia no reconoce a la Troika ni el acuerdo de rescate” (El País, 30 de enero de 2015). En esa oportunidad el referido ministro aseveró que el “gobierno griego fue elegido con un programa que rechaza el actual programa de rescate y el pago de la deuda actual [por lo que] no vamos a consultarles [a la Troika], no tenemos por qué, somos un Estado soberano (Ibidem).
 - 2 Como ocurrió en el año 2010, en el marco de la devastación en Luisiana tras el paso del huracán Katrina, ocasión en que La Habana ofreció ayuda humanitaria a Estados Unidos, sin que este respondiera al ofrecimiento.

la cual se materializó el 9 de enero en el marco del I Foro China-CELAC, celebrado en Pekín. Su propósito fue “construir una comunidad de destino compartido con los países de Latinoamérica y el Caribe” en lo que será “un nuevo ejemplo de cooperación Sur-Sur”, tal y como lo aseveró el ministro chino de Asuntos Exteriores, Wang Yi.

El 13 de febrero de 2015, el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU señaló que en México “las desaparición de personas es un problema generalizado en gran parte del territorio y que, en muchos de los casos es forzada, es decir que intervino un servidor público” (*El Universal*, 13 de febrero de 2015). Tal señalamiento tiene como base el lamentable caso de los 43 estudiantes mexicanos desaparecidos en la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en septiembre de 2014, en donde agentes de seguridad pública en coalición con narcotraficantes atentaron en contra de la integridad de tales personas. Ante estos planteamientos, el 14 de febrero el gobierno mexicano externó su desaprobación al Informe y respectivas recomendaciones, “al señalar que no reflejan adecuadamente la información presentada por México” (SRE, 2014).

Más allá de algunos señalamientos expuestos por el Parlamento Europeo críticos a ese respecto, otros países e instancias regionales han sobrellevado el asunto sin mayor interés —ni mucho menos presión al gobierno mexicano— lo que denota una vez más que los derechos humanos corresponden a un rubro de la *low politics*, en un segundo plano respecto a las relaciones políticas y económicas.

Incluso la Unión Europea, supuestamente “potencia civil global”, y a pesar de la visita (seguramente “de cortesía”) a México el 16 de abril por parte de su Representante Especial de Derechos Humanos, Stravos Lambrinidis, el *Joint Communiqué* México-Unión Europea emanado de la vista del secretario Meade al Consejo Europeo en Bruselas el 21 de abril no hizo referencia explícita al caso Ayotzinapa (European Council, 2015). Ello a pesar de que según el Acuerdo bilateral —por exigencia de la Unión Europea— establece en su artículo 1 que la democracia y los derechos humanos “son elementos esenciales del Acuerdo”.

Flaco favor hacen este tipo de instancias a los referidos valores universales y en pro de los intereses públicos cuando más se requiere; una constante que se observa en distintas relaciones intergubernamentales, sean bilaterales o multilaterales. Un ejemplo adicional en este segundo plano fue lo ocurrido el 9 de enero de 2015, cuando de nueva cuenta México suscribió un acuerdo con la OCDE para “el fomento de la integridad, la transparencia y las buenas prácticas de contratación pública en el desarrollo y construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México” (OCDE, 2015). Sí, asesoría a favor de la transparencia otorgada a la OCDE de forma directa, que será aportada por un selecto grupo de consultores que le costará a los mexicanos la suma de al menos 2 millones de euros.

En fin, contradicciones de unos y otros que se generan en el complejo y en varios casos incoherente modelo de gobernanza global de la CID.

Asia, África y las Américas: el desafío continental de la cooperación internacional

En el marco del combate a los miembros del Estado Islámico (ISS), en donde destacan bombardeos por parte de una coalición de países comandados por Estados Unidos (aunque a partir de marzo también liderados por Turquía y Arabia Saudí, lo cual complica la coordinación de tales avanzadas), a finales de octubre se calculaba en más de 500 los decesos en territorio sirio por tales acontecimientos.

Como sucede en toda contingencia de esta magnitud, los fallecimientos se conforman de una mezcla de nacionalidades y adscripciones políticas-militares, ideológicas, así como de género y edades. En este caso, integrantes de ISIS, del Frente al Nusra (brazo sirio de Al Qaeda), junto con civiles y entre éstos mujeres y niños en territorio sirio, alimentan el números de fallecidos (220.000), heridos (al menos 8.000 solo en abril de 2015) y refugiados (4.000.000).

Miles de kilómetros al este de ese escenario, el 2 de enero de 2015 se puso en marcha la Unión Económica Euroasiática (UEE), compuesta por Armenia, la Federación Rusa, Bielorrusia y Kazajstán, cuyo propósito es la libre circulación de bienes, servicios, capitales y trabajo, así como establecer políticas coordinadas en sectores clave como la energía, la industria, la agricultura y el transporte.

El 26 de octubre de 2014, como reacción a los señalamientos del ministro de Defensa de Israel Moshe Yaalon, quien de forma reiterada ha insultado a Estados Unidos por su supuesta “ingenuidad” e “ignorancia” en Oriente Medio, así como al calificativo a John Kerry, secretario de Estado de “obsesivo y mesiánico” (*El País*, 26 de octubre de 2014), la Casa Blanca vetó reuniones programadas de Yaalon con su homólogo en Washington. De esa forma el ejecutivo estadounidense mostró su malestar por no reconocer la generosa ayuda que de forma reiterada y en especial a partir de 1979 se le confiere a dicho país.

En ese contexto, el 3 de enero de 2015 Israel congeló el envío de más de 100 millones de euros de impuestos recaudados por cuenta de la Autoridad Palestina que se transfieren mensualmente al gobierno palestino. Esto como represalia por la solicitud del presidente Mahmud Abbas de que su país se adhiriera a la Corte Penal Internacional (CPI), lo cual consiguió el 1 de abril 2015.

Y es que el nerviosismo israelí se explica dado que la CPI decidió evaluar la denuncia presentada por el gobierno palestino en contra Israel por presuntos crímenes de guerra cometidos en Gaza, y en Jerusalén, una vez que Palestina fue considerada “parte de la familia de Naciones Unidas”. Ello luego de que en 2012, la Asamblea General de las Naciones Unidas le concedió el estatus de país Observador ante la Corte. Por irónico que parezca, la adhesión de Palestina a la CPI fue rechazada por Estados Unidos e Israel —ninguno es miembro— bajo el argumento de que esta “sigue sin ser un Estado soberano” (*El País*, 16 de enero de 2015).

El 2 de abril, tras ocho jornadas de negociación, los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU y Alemania llegaron a un acuerdo preliminar con Irán para limitar el programa nuclear del país farsi a cambio de un levantamiento de sanciones internacionales. El pacto, texto de principios sin valor vinculante, en realidad consiste en negociar hasta el 30 de junio el texto definitivo sobre el programa nuclear iraní, cuyo fin es impedir que este país logre construir una bomba atómica. Irán continuará enriqueciendo uranio para usos pacíficos, pero reducirá el número de centrifugadoras un 70% menos, proceso que será sometido a una intensa observación internacional.

Sobre asuntos africanos, no deja de alarmar la constante tragedia que día tras día acontece en el mar Mediterráneo, cuyo clímax se presentó el 19 de abril, cuando murieron más de 700 emigrantes que se desplazaban desde Libia hacia Europa tras hundirse el barco que los transportaba. En voz de la Organización Internacional de las Migraciones del año 2000 a la fecha han muerto más de 28.000 personas que intentan surcar esta frontera natural, la más peligrosa entre el Norte y el Sur.

En tierras americanas, el 18 de marzo se eligió al próximo secretario general de la Organización de los Estados Americanos (OEA), resultando ganador con 33 votos y una abstención Luis Almagro, exministro de Exteriores de Uruguay. Su tarea fundamental consiste en renovar a ese organismo continental el cual ha reducido su presencia, impacto y en definitiva servicios puntuales a sus países miembros a favor de procesos de diálogo, concertación política y cooperación.

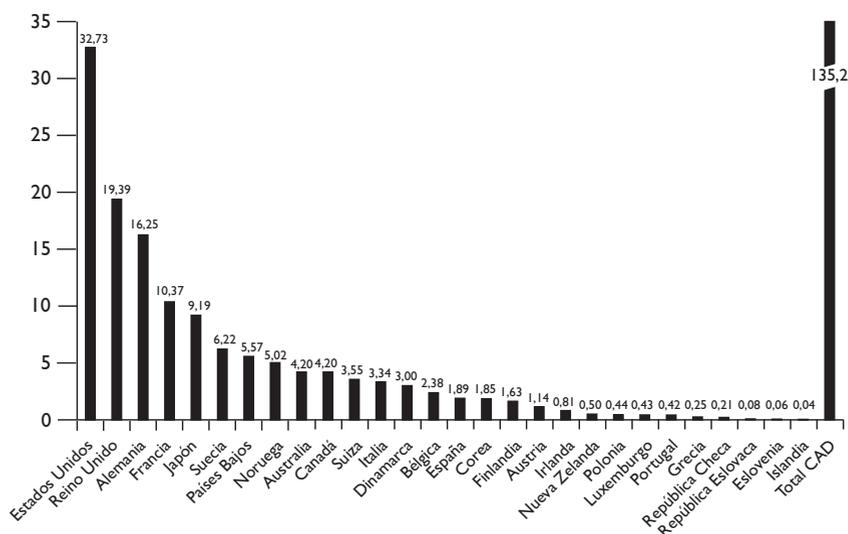
En esta dinámica de transformaciones de la OEA el 12 de abril se llevó a cabo en Panamá la VII Cumbre de las Américas. Los actores estelares del encuentro fueron el presidente Raúl Castro y Barack Obama quienes, en el marco del previo y ya referido reencuentro diplomático entre ambos países, no dejaron de enviarse mensajes propositivos a favor de mayor acercamiento y entendimiento. Lo señalado con miras a superar los escollos que aún zanján la relación bilateral entre sí y que impactan a la región entera, en donde el embargo ocupa un sitio fundamental. Y dado que más allá de los reflectores dirigidos a ambas figuras internacionales, al no haber consenso suficiente entre los asistentes de la Cumbre ocasionó que fuera imposible firmar una Declaración Final, corresponde pasar a la siguiente parte de este escrito, que sintetiza los rasgos más relevantes de la Agenda de Desarrollo desde la perspectiva global.

Temas globales de la Agenda de Desarrollo y desastre en Nepal

El 8 de abril la OCDE difundió los datos 2014 sobre la AOD otorgada por los miembros del CAD y otros donantes. En resumen, señalar que este indicador consiguió 135.200 millones de dólares en 2014 (véase el gráfico 1), un 0,5% menos en términos reales respecto al año anterior. La nota estelar debería ser que también como el año pasado, la ayuda bilateral a los países menos adelantados cayó en 16% en términos

reales respecto a 12 meses atrás, quedando en 25.000 millones de dólares. Esto pone en duda el impacto de que desde el año 2000, cuando se establecieron los ODM, la AOD ha crecido 66% en términos reales (independientemente de su destino, que como se sabe, no siempre se ajusta a criterios de desarrollo), tal y como el Informe Zedillo sobre financiación al desarrollo lo solicitó en ese año.

Gráfico 1. Asistencia Oficial para el Desarrollo en 2014 (cantidad neta en miles de millones de dólares)



Fuente: OECD-DAC (2015).

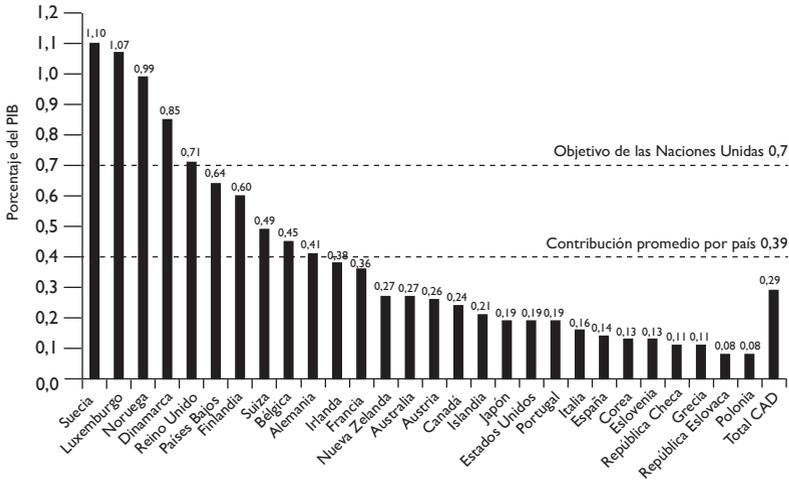
Como se aprecia en el siguiente gráfico, la proporción de AOD con respecto al PIB de los miembros del CAD fue del 0,29%, al igual que en el 2013. Suecia, Luxemburgo, Noruega, Dinamarca y de nueva cuenta Reino Unido consiguieron superar la barrera del 0,7%.

Como se acostumbra en esta sección, al contrastar los países que con respecto al año anterior aumentaron o disminuyeron su respectiva AOD, resulta que de los 28 miembros del CAD, 13 aumentaron tal indicador (con Finlandia a la cabeza incrementando en 12,5%), mientras que 15 lo redujeron, siendo España el más destacado en este rubro (-20,3). Esto último un hecho lamentable por sí mismo y también si se contrasta el dato con Grecia, país también en crisis quien aumentó su AOD en 6,3%.

Sobre la Agenda de Desarrollo post 2015 (ADP15), del 21 al 24 de abril de 2015 se realizó en Nueva York la Cuarta Reunión Intergubernamental sobre ese asunto. El propósito de las deliberaciones se centró en la manera de vincular a la ADP15 con

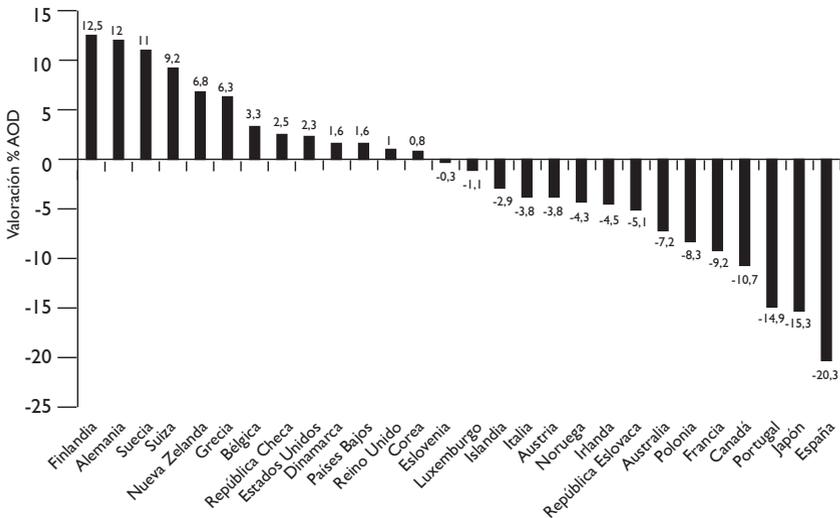
la Tercera Conferencia Internacional de Financiación (3CIFD) para el Desarrollo de Adis Abeba de mayo próximo.

Gráfico 2. Asistencia Oficial para el Desarrollo en 2014 en proporción al PIB



Fuente: OECD-DAC (2015).

Gráfico 3. El 'sube y baja' de la Asistencia Oficial para el Desarrollo 2013-2014



Fuente: OECD-DAC (2015).

Sin conseguir acuerdos sobre este punto, más que señalar que ambos encuentros son complementarios, los facilitadores de esta reunión intergubernamental señalaron que en su próxima sesión (mayo de 2015), los países miembros recibirán un borrador de la propuesta de ADP15 y se abordarán temas relativos a las 169 metas de los ODS (IISD, 2015).

Antes de finalizar este artículo no se puede dejar de hacer mención al terremoto en Nepal del 25 de abril, que dejó un saldo de 7.000 muertos —¡el 25% de su población!—, más otros 7.000 de heridos —¡otro 25% de sus habitantes originales!—. El despliegue de ayuda no tardó en llegar, en particular de las potencias colindantes como China e India, que junto con Estados Unidos, la Unión Europea y mucho otros oferentes bilaterales y multilaterales intentan paliar de alguna forma los daños generados en este pequeño y milenarismo país cuyo principal activo, junto con su cultura y religión, es contar con el majestuoso Everest.

Consideraciones finales

Los últimos meses de 2014 y los primeros de 2015 muestran la amplia diversidad de propósitos, aspiraciones, acciones, avances y contradicciones de la agenda global de CID. Durante este lapso de tiempo, la tendencia tradicional de la CID en cuanto a encarar nuevos y añejos desafíos en términos de desarrollo convivió con esfuerzos redoblados dedicados a la urgente necesidad de definir el contenido de la ADP15, así como su vinculación con desafíos globales de mayor amplitud.

En este contexto y como ocurre de forma constante en este semestre, la agenda de CID se alimentó de múltiples actividades del orden global, regional y subregional. Ello mediante mecanismos bilaterales, multilaterales y triangulares de diversa naturaleza, que intentan converger de alguna manera u otra en la atención de aquellos rubros de forma y fondo más significativos en el ámbito del desarrollo. Ciertamente que el desafío principal de este conglomerado de piezas del puzzle de diverso tamaño, composición, estructura y alcance consiste en su capacidad para dejar de ser la mera suma de sus partes, para pasar a un estado de mayor coordinación entre sí, con miras a conformar un sistema de CID más cohesionado.

Solo en este segundo caso será plausible avanzar de forma progresiva hacia una nueva era de la cooperación internacional que no se sustente en la mera declaración formal de la ADP15, sino que abarque con dinamismo y ambición suficientes los medios para atender su contenido, así como a aspiraciones más amplias, coincidentes con las necesidades de la población mundial.

Bibliografía

- CENTER FOR ECONOMICS AND SOCIAL RIGHTS (2015): “España”, *Ficha Informativa*, n° 14, s/l.
- CEPAL (2014): *Panorama Social de América Latina 2014*, CEPAL, Santiago.
- EL PAÍS (2014): “Washington veta reuniones del ministro de Defensa israelí en EE UU”, 26 de octubre, Madrid.
- (2015a): “La Haya estudia la denuncia palestina contra Israel por crímenes de guerra”, 16 de enero, Madrid.
- (2015b): “Grecia rechaza cooperar con la troika y pedir una prórroga del rescate”, 30 de enero, Madrid.
- (2015c): “La disminución de la pobreza se paraliza en América Latina”, 27 de enero, Madrid.
- EL UNIVERSAL (2015): “ONU: desaparición de personas es generalizada en México”, 13 de febrero, México.
- EUROPEAN COUNCIL (2015): “European Union-Mexico Ministerial Meeting. Joint Communiqué”, 21 de abril, Bruselas.
- INTERNATIONAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (IISD) (2015): “Summary of the Fourth Session of the Intergovernmental Negotiations on the Post-2015 Development Agenda”, *IISD Reporting Services*, vol. 32, n° 17, s/l.
- OCDE (2015): “Firma del Acuerdo Inter-Institucional relativo al Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México”, OCDE, París.
- OECD-DAC (2015): “Development aid stable in 2014 but flows to poorest countries still falling. Detailed summary”, OECD-DAC, 8 de abril, París.
- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (SER) (2015): “México recibe las recomendaciones del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU”, Comunicado de Prensa, SRE, 13 de febrero, México.