

Disertación

Juan Pablo de Laiglesia y González de Peredo
Secretario general de la Agencia Española
de Cooperación Internacional (AECI)

Antes que nada querría agradecer a la AMIA y a la Dirección Regional del PNUD por haber invitado a la Agencia Española de Cooperación Internacional a formar parte de esta iniciativa tan encomiable como necesaria. Como secretario general de la AECI, les aseguro que es un verdadero honor participar en el acto de clausura de este coloquio. De un coloquio que ha contado con la colaboración activa de los ministros sociales de los gobiernos de la República Argentina, de la Ciudad de Buenos Aires, de numerosas fundaciones, universidades, organizaciones cívicas, así como con la participación de un número importante de políticos y representantes sociales, lo que, en definitiva, da buena cuenta no solo del interés que suscita el tema que el coloquio ha tratado, sino sobre todo de que nos encontramos ante una sociedad comprometida y concientizada. Y esto es fundamental en los momentos que vivimos, tiempos de cambios rápidos y profundos en los que las transformaciones están poniendo a prueba nuestras instituciones más fundamentales, haciendo que sea difícil mantener en la primera línea de la lista de nuestras prioridades principios y valores básicos como la solidaridad o la inclusión social.

A las fuerzas de la globalización se añade hoy una serie de nuevas presiones que emanan de la preocupación –muchas veces obsesiva– por la seguridad, que ha llevado a algunos países a dar incluso marcha atrás en una serie de derechos que tanto había costado conseguir. Y aunque es cierto que en los países en desarrollo se viven estos cambios con una particular intensidad y dramatismo, todos ustedes saben, y yo les puedo asegurar, que la sensación de desasosiego es generalizada también en los países industrializados. Pues bien, frente a este panorama debemos

buscar elementos para la esperanza. Uno de ellos fue esa reunión del año 2000 en que los líderes de 180 naciones llegaron a un acuerdo histórico, plasmado en la Declaración del Milenio, reconociendo los grandes desafíos del desarrollo que nos quedan por superar. Con los Objetivos del Milenio por primera vez se establece un catálogo de metas precisas y se adoptan plazos concretos: el año 2015. Ahora sí disponemos de una hoja de ruta común y tenemos la responsabilidad compartida de contribuir a ella.

Ahora bien, miremos siempre un poco más allá y recordemos que los Objetivos del Milenio no son solo metas e indicadores. Detrás de ellos está la idea básica de que no podemos seguir permitiendo, no es aceptable, que el grueso de la humanidad viva en condiciones miserables mientras una pequeña minoría disfruta de una espléndida calidad de vida. El año 2015 será por consiguiente, según los pronósticos, el primer paso, porque, aunque alcancemos algunas de las metas, seguramente quedarán todavía demasiada pobreza y demasiada desigualdad en nuestro mundo.

Para muchos, el balance de los primeros cinco años fue descorazonador. Durante la Cumbre de 2005 se puso de relieve que estamos verdaderamente lejos de completar los objetivos, pero yo querría destacar que hay un logro importante y que se tiende a olvidar. Se ha puesto de manifiesto que en estos años de lucha por los Objetivos del Milenio se ha creado un nuevo estado de opinión. Las sociedades de todos los países, tanto del mundo en desarrollo como del mundo desarrollado, saben y son conscientes de que estamos ante un reto sin precedentes, que compartimos y que tenemos que cumplir. Si algo se ha conseguido ya y aquí con un índice alto de cumplimiento, es que nuestras sociedades estén progresivamente concientizadas de la necesidad de no fallar y de alcanzar los Objetivos del Milenio.

El coloquio que hoy se clausura demuestra que toda la sociedad sabe que este es un reto de todos, es un reto que nos obliga a trabajar duramente y de forma decidida. Y, naturalmente, para este fin la sociedad civil desempeña un papel absolutamente central. Pero querría detenerme

antes brevemente en el papel de la cooperación internacional en todo ello y en particular lo que quiere aportar, y cómo, la AECI.

La Declaración del Milenio incluye, como todos ustedes saben, en su objetivo 8, la asociación global para el desarrollo, que implica entre otras cosas que los países ricos deben aumentar significativamente sus contribuciones de ayuda oficial al desarrollo para que sea factible alcanzar los otros siete objetivos, pero también implica el reconocimiento de que son los países en desarrollo los que deben dirigir sus propios procesos y que los donantes tienen un papel de acompañamiento. Es decir que, aun cuando sea fundamental multiplicar los recursos, la cooperación internacional tiene después de todo un papel de acompañamiento, no de liderazgo, frente al esfuerzo de los países del sur. Esto implica que, a diferencia del pasado y de modelos de cooperación internacional al uso en el siglo xx, no se utilizará la ayuda para imponer modelos exógenos, sino que esta debe fundamentarse en procesos apropiados por las mismas sociedades. De ahí la importancia que en este contexto de reorientación de la ayuda tuvo, buscando su máxima eficacia, la Conferencia de París, en la que culminó la reflexión sobre los principios de orientación de la ayuda, centrando el objetivo del alineamiento y la apropiación como los nuevos paradigmas en la relación entre países desarrollados y países en desarrollo.

Pues bien, la AECI asume estos principios y los Objetivos del Milenio como el elemento central de su Plan Director para el período 2005-2008. En él se establece claramente que la lucha contra la pobreza es el objetivo central de toda nuestra cooperación y que para ello el gobierno español quiere hacer visible un doble compromiso que marca un antes y un después en los planteamientos y la intensidad de la cooperación española para el desarrollo. El primero, en el ámbito del aporte de recursos. El compromiso del gobierno español es duplicar, en un período de cuatro años, la ayuda oficial al desarrollo (AOD). Cuando se inició la actual Legislatura, el aporte de España en términos de AOD era del 0,24% del PIB, una suma de alrededor de 2200 millones de euros; el objetivo es llegar en el presupuesto de 2008 al 0,50%, una suma de alrededor de 5000 millones de

euros, algo más que el doble, entonces. Y ahora que estamos preparando el tercer presupuesto de la Legislatura, las previsiones son que alcancemos el 0,41% del PIB, es decir una cifra de alrededor de 4200 millones de euros. Caminamos por consiguiente en la consecución de este objetivo haciendo realidad el compromiso de incrementar sustancialmente –de duplicar– la cantidad de recursos aportados en la ayuda oficial al desarrollo.

Ahora bien, no se trata solo de gastar más, se trata sobre todo de gastar mejor, y de ahí la importancia que en el planteamiento de la nueva política de la AECI tiene el mejoramiento de la gestión, el fortalecimiento de las relaciones de asociación con nuestros países contraparte, con los organismos multilaterales y con nuestros socios en el sur. Entre los primeros, ustedes lo saben bien y a mí me encanta aprovechar esta oportunidad para ratificarlo, se encuentra el PNUD, y, como es natural, un ámbito geográfico privilegiado de nuestra cooperación al desarrollo lo constituye América latina.

De acuerdo con el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, no menos del 40% del total de la ayuda española oficial al desarrollo ha de dirigirse a América latina. Esta orientación ha hecho que en el curso de los últimos tres años España haya ido ganando puestos en el *ranking* de los donantes en América latina, lo cual se ha producido –y es descorazonador comprobarlo– en un momento en que se iban alejando de la región los donantes más importantes. Esta subida en el *ranking*, por lo tanto, no nos llena a nosotros de particular complacencia y autosatisfacción, sino que la entendemos como una responsabilidad acrecentada para volver a colocar a América latina en el centro de las preocupaciones.

Como todos ustedes saben, la consecución de los Objetivos del Milenio se basaba en dos pilares: por un lado, la adicionalidad; por el otro, la focalización. Al analizar cómo marchamos en la consecución de los Objetivos del Milenio, tal vez lo menos positivo que encontramos es que el acelerador se ha apretado de distinta forma en estos dos objetivos, con un gran entusiasmo en lo que se refiere a la adicionalidad, pero con verdadera pasión en la relocalización, en la focalización. Y esto puede llevarnos a un escenario absolutamente lamentable en el que la comuni-

dad internacional no consiga los Objetivos del Milenio en los PMAS, ni consiga que los indicadores hayan mejorado en los países de renta media que se encuentran en este momento en lo que podríamos considerar una trampa del progreso. Por una parte, sus indicadores macro mejoran, se encuentran en una senda de crecimiento y en un lugar intermedio entre los pobres y los ricos, pero sin embargo no logran graduarse, persiste la inequidad y algunos sufren profundas regresiones. No hace falta recordar la crisis de 2001.

Por consiguiente, lo que la realidad nos enseña es que los países que se encuentran en esa situación, junto a niveles de renta per cápita relativamente altos, no consiguen sin embargo tasas sostenidas de crecimiento y crecen las grandes brechas de desigualdad que los caracterizan. Por ello, a pesar de las reformas económicas de los últimos años, sigue viviendo en este continente la pobreza; estamos hablando de más de 90 millones de ciudadanos. La inequidad no es solo un problema moral de suma relevancia –que, de hecho, lo es–, sino que constituye también uno de los mayores obstáculos para alcanzar un desarrollo humano sostenible como el que persiguen el PNUD y las organizaciones cívicas y como el que todos deseamos para nuestras sociedades. La falta de igualdad repercute también en la debilidad de las instituciones, en la incapacidad para responder adecuadamente a las demandas ciudadanas, en la debilidad, por tanto, de la democracia y de la cohesión social.

Ante este panorama, la AECI se ha propuesto tres ejes principales de actuación en la región: gobernabilidad democrática, cohesión social y fortalecimiento del tejido económico. Y desarrollamos estas líneas de trabajo tanto en el plano bilateral como en el subregional, con planes para Centroamérica y la Región Andina, como en el ámbito de la cooperación iberoamericana y la multilateral, en el que hemos establecido una alianza estratégica con el PNUD para fortalecer el impacto de las actuaciones, particularmente en el área de la gobernabilidad y de promoción de los Objetivos del Milenio. Fruto de este esfuerzo, la Unión Europea ha adoptado el Programa Eurosocietal, el gran programa estrella de la cooperación europea en materia de gobernabilidad en la región.

Pero más allá del papel de la cooperación internacional, como digo, modesto y no central en la consecución de los Objetivos del Milenio, ustedes han discutido en estos dos días sobre el papel de la sociedad civil, que es, desde luego, determinante en la consecución de estos objetivos. La sociedad civil puede y debe colaborar activamente en el diseño y la ejecución de las políticas públicas incluyentes, que son las únicas que van a asegurar el cumplimiento de los Objetivos del Milenio y a garantizar la cohesión social. Esto implica en muchos casos una relación dialéctica con los gobiernos, pero siempre desde el convencimiento de que esa inclusión social y la erradicación de la pobreza son una responsabilidad de todos y no solo del Estado.

Hay tres vías que me parecen fundamentales en el papel de la sociedad civil para la consecución de los Objetivos del Milenio. La primera, a la que ya me he referido en parte, es exigir la contabilidad social; la segunda, reclamar para que se activen las mejoras en los sistemas de gobierno, y la tercera, reclamar la responsabilidad de los gobiernos para que garanticen la efectividad del Estado de Derecho. La sociedad civil actúa vigilando las responsabilidades públicas, al mismo tiempo que colabora y ofrece posibilidades de trabajar en un proyecto en común. De ahí la importancia de contar con una sociedad civil fuerte, equilibrada, dinámica, con los cauces de expresión política necesarios para hacer oír su voz y poder exigir acciones concretas y realidades a sus gobiernos. Es un deber de los gobiernos de los países democráticos responder a las demandas de sus sociedades, facilitar esa interlocución y acompañarlas en el esfuerzo dirigido a combatir la pobreza y lograr la inclusión social de los más desfavorecidos.

La inclusión social es el gran reto de muchas de las sociedades latinoamericanas de hoy. Las posibilidades de desarrollo se ven ciertamente disminuidas cuando parte de los ciudadanos no ejerce la ciudadanía de manera completa; no se identifica con las instituciones del Estado porque el Estado no tiene en cuenta sus necesidades. Las disparidades de renta, la falta de un sistema redistributivo de esta renta o la falta de acceso a los servicios básicos dividen profundamente a las sociedades

y crean bolsones de excluidos que apelan a la conciencia de la sociedad civil. Y es evidente que las sociedades que se desarrollan pacífica, integradora y democráticamente tienen más facilidades para conseguir antes que otras el cumplimiento de los Objetivos del Milenio. Por consiguiente, en esta primera área, la sociedad civil tiene la obligación de colaborar activamente en el diseño de las políticas de inclusión, tanto en el seno de los Estados como en la discusión con las organizaciones internacionales, con una actitud al mismo tiempo participativa y vigilante que asegure la idoneidad de esas políticas públicas, que garantice que corresponden a las necesidades de la población y otorgue un cauce institucional de participación para la planificación y la ejecución de las políticas y estrategias de inversión pública.

Un segundo ámbito en el que la sociedad civil puede intervenir de manera decisiva para facilitar la inclusión social es en el de la equidad de género. En muchos países, la exclusión social afecta a un porcentaje cada vez mayor de mujeres que de hombres. Es la feminización de la pobreza. La consecución de los Objetivos del Milenio no va a ser posible si no creamos los sistemas necesarios para evitar que esa parte esencial de la población quede excluida. No es posible que, por el simple hecho de ser mujeres, tengan menores posibilidades de desarrollo, más dificultades para la inclusión, más dificultades para el ejercicio de sus derechos de ciudadanía. Y aquí la sociedad civil tiene desde luego un papel predominante en la conciencia social para conseguir que esta equidad de género sea efectiva en el trabajo, en el apoyo de los derechos de las mujeres, en la colaboración para que la presencia de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad sea una realidad, en el apoyo activo a todas aquellas actividades que permitan el acceso de las mujeres al mercado laboral y su plena participación en la economía formal.

Y un tercer ámbito en el que es insustituible el papel de la sociedad civil es en la creación de esas redes internacionales de colaboración, que están en el camino para la consecución de los Objetivos del Milenio, desde los primeros niveles de las administraciones locales hasta el apoyo a las redes institucionales. Todo ese conjunto de instituciones próximas a

los ciudadanos, surgidas de la voluntad de los ciudadanos de organizarse y relacionarse, es el que más puede aportar al proyecto inclusivo, al proyecto de políticas inclusivas que garantizarían la consecución de los Objetivos del Milenio. Estas redes, primero a nivel local, luego a nivel nacional y finalmente a nivel internacional, deben desde luego ser reforzadas por instituciones fundamentales de la sociedad civil –los partidos políticos, las iglesias, los sindicatos–, con el objetivo de compartir experiencias y sacar el máximo rendimiento a las iniciativas.

Una última reflexión. En estos tiempos parece observarse cierta tendencia al pesimismo acerca de las perspectivas de América latina. Vuelven a escucharse voces catastrofistas dentro y fuera de la región. Estoy convencido de que estas visiones no reflejan la compleja situación que vive la América latina de hoy en día. Creo que lo que algunos llaman “problemas insuperables” son más bien los síntomas de recuperación y los albores de un largo proceso de transformación. Para que este proceso dé frutos, es imprescindible que todos trabajemos con una comunidad de fines. Tanto la idea de la inclusión social como los Objetivos de Desarrollo del Milenio apuntan en la dirección correcta. Yo confío en que gobiernos nacionales y locales, donantes y sociedad civil, podamos estrechar fructíferamente nuestra asociación para alcanzarla.