

Lo que sigue es la intervención de Rafael Domínguez para recoger las conclusiones del V Seminario de Cooperación Internacional y Desarrollo: Financiamiento del desarrollo y gobernanza de los ODS, celebrado en el Centro de Formación de la Cooperación Española de Cartagena de Indias (Colombia), los días 13 y 14 de agosto.

El éxito de los ODS como agenda comprensiva y universal va a depender críticamente de los recursos de financiación y mecanismos de implementación para alcanzar las metas. En este sentido, la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) supone un enfoque de financiación amplio para un “nuevo pacto social global”, y reconoce la necesidades de financiación de los países post-conflicto (lo que concierne especialmente a Colombia) y de los missing middle (la mayoría de países de América Latina) donde la caída de la AOD está siendo más rápida que el crecimiento de los ingresos domésticos.

Sin embargo, la AAAA no ha adoptado un acuerdo concreto basado en las responsabilidades comunes pero diferenciadas para llenar la brecha de financiación del nuevo pacto social global. El único compromiso de la UE de alcanzar el 0,7% de su PNB destinado a AOD esta vez para 2030 resulta poco creíble y la oposición de los países de la OCDE a crear un Comité Fiscal de NNUU para hacer efectiva la cooperación fiscal demuestra que hay poca voluntad política para financiar todos los retos que plantea la nueva agenda.

Ante la reluctancia de los países de la OCDE y de la mayoría de las potencias emergentes (escudadas en que la CSS es complementaria y no sustitutiva de la AOD) de poner más financiación pública para la nueva agenda, la apelación a llenar la brecha con financiación privada no deja de ser un saludo a la bandera.

Por su parte, los mecanismos innovadores de financiación (la tasa sobre emisiones de carbono y las tasas sobre transacciones monetarias y financieras) no tienen capacidad real de recaudación ante los bloqueos múltiples para su implementación y no tienen un carácter finalista.

Por tanto, la falta de compromisos firmes de financiación arrojan sombras sobre las necesidades insatisfechas para los más pobres y vulnerables, y la lucha contra las desigualdades horizontales, verticales e intergeneracionales (éstas últimas asociadas a las amenazas del cambio climático y el desborde de otros límites planetarios).

En particular, la nueva Alianza Global para el Desarrollo Sostenible verá muy limitada su operatividad para impulsar la agenda 2030 por la inconcreción de las metas referidas a financiación (incluyendo la reestructuración de la deuda y la cooperación fiscal), comercio, transferencia de tecnología y otras “cuestiones sistémicas” (migraciones y desigualdad del ODS10).

La agenda tiene un gran peligro de convertirse en vuelta al business as usual de la cooperación y olvidarse del desarrollo ante la evidente falta de voluntad política para movilizar recursos públicos adicionales y el previsible bloqueo para el cambio de las reglas asimétricas de juego de las relaciones internacionales por parte de los países desarrollados.

Para América Latina, el balance de la AAAA, también tiene una lectura escéptica. El énfasis que pone la agenda de financiación en la movilización de los recursos domésticos resulta problemático para una región que tiene bajas tasas de ahorro, máxime en un momento en el que el fin del boom de los commodities va a requerir ajustes en el gasto público, y en el que también están menguando los otros flujos de financiación externa.

En realidad, la agenda de los ODS no es políticamente relevante para América Latina, como se demuestra en el retraso de la región en fijar posiciones comunes, frente a otras como África Subsahariana, pese a los activismos nacionales concretos (entre ellos, el de Colombia en Río+20), o en el intento de crear una agenda regional propia 2020 por parte de CELAC que, por ahora, está por ver si se articulará o no a la agenda 2030 o acabará en una regionalización del desarrollo y la cooperación.

En todo caso, América Latina y el Caribe podría aportar lecciones de las experiencias nacionales de éxito y fracaso en políticas públicas de lucha contra la desigualdad, inseguridad, informalidad o insostenibilidad, en las que la región ha adquirido estos años credibilidad internacional, incluidos sus programas de CSS. En este sentido, América Latina podría tomar un papel protagónico en programas de CNS vinculados al talento humano y la I+D+i o en determinadas políticas públicas en momentos de crisis financiera, entre otras.

Entre tanto, las posiciones de la región de cara a la Conferencia Política de Alto Nivel que aprobará definitivamente la agenda 2030 el próximo mes de septiembre, es claramente representativa de los limitantes de dicha agenda y de los problemas que comprometerán la consecución de sus metas y objetivos. Pero también avanzan cuáles podrían ser las soluciones para superar esos bloqueos.

Ello se refiere al papel de los bancos nacionales de desarrollo, la reestructuración de la deuda, la CSS y triangular, y los necesarios cambios en las reglas del orden económico internacional para hacerlas menos asimétricas e injustas. Ante el previsible inmovilismo de estas últimas, la CELAC reclamó que los mecanismos innovadores y privados no supusieran cargas adicionales para los países de la región, que las financiaciones alternativas fueran adicionales y no sustitutivas (en especial, la financiación climática), que los países desarrollados hagan honor a sus compromisos (en especial, el de destinar el 0,7% de su PNB a AOD), teniendo en cuenta las peculiaridades de los países de renta media.

Entre tanto, la región tiene una nueva ventana de financiación real a través de la banca pública de desarrollo de China y de los nuevos organismos financieros multilaterales que ha impulsado este país, y que van a precisar una reconsideración de la idea tradicional de que la CSS es complementaria y no sustitutiva de la AOD.

Pese a que la agenda 2030 demuestra que la cooperación es una política defensiva para prevenir los cambios en las reglas asimétricas del orden internacional y es una política asistencialista (no transformadora) para paliar los efectos de dichas instituciones asimétricas provocan, hay intersticios para que la academia (con su énfasis en la crítica de las políticas públicas y su contribución a la emancipación mental pensando fuera de la caja) y la sociedad civil (con su denuncia de las injusticias) exijan a los gobiernos el cumplimiento de las metas de reducción de pobreza, desigualdad, informalidad, desempleo o apoyen cambios en los modelos de producción y consumo insostenibles, que son comunes a países en desarrollo como Colombia o países desarrollados como España.

La agenda 2030, por tanto, proporciona un plus de legitimidad para la acción colectiva, que, esa sí, puede ser transformadora. Y a la vez, puede ser una arena de discusión entre los distintos actores (públicos y privados, gobierno, academia y sociedad civil) para establecer las prioridades a la hora de trasponer las metas y objetivos de la agenda a los planes nacionales, departamentales y municipales de desarrollo. Este sería el marco para que el principio de asociación (las alianzas para el desarrollo) pudiera generar proyectos y programas para el

desarrollo sostenible territorial y local.

Finalmente, respecto a la gobernanza de la agenda 2030, los desafíos son formidables. Se trata de una agenda multi-escalar, pluritemática, multi-stakaholder, y de implementación, seguimiento y transparencia y rendición de cuentas. Por su carácter teóricamente universal, afecta tanto a países en desarrollo y países desarrollados, así que NNUU es el foro natural para la gobernanza de la agenda, a través del despliegue de todo el sistema: con el Foro Político de Alto Nivel del ECOSOC (que da voz también a la sociedad civil) para la gobernanza a escala global, y el Task Force Inter-agencia para la gobernanza temática.

En particular, la Alianza Global para el Desarrollo Sostenible tiene que asumir los procesos existentes para darle contenido a esta asociación heredera de la del ODM8 y supuestamente mejorada y revitalizada. Dichos procesos son los siguientes: i) los compromisos contenidos en la implementación de la agenda de los ODS; ii) los compromisos contenidos en la implementación de la agenda de financiación de Addis Abeba; iii) los compromisos contenidos en la implementación de la agenda de Río 1992 (agenda 21) y Río+20; iv) los compromisos contenidos en la agenda de eficacia de la cooperación (quedando la Alianza Global de Cooperación Eficaz para el Desarrollo como un mecanismo complementario articulado a la Alianza Global para el Desarrollo Sostenible); y v) el proceso del Foro de Cooperación al Desarrollo del ECOSOC.

En todo caso, la experiencia previa del Comité de Derechos Humanos de NNUU plantea una gran incertidumbre sobre la capacidad de los países desarrollados (España por ejemplo) para acatar las recomendaciones de la Alianza Global para el Desarrollo Sostenible en la que la participación es en términos de igualdad de condiciones. Ese es el principio de asociación al que apela la agenda, pero está por ver si los países desarrollados serán capaces de asimilarlo.