

## EL LARGO CAMINO HACIA LA COHERENCIA

### Marta Arias

Directora de Campañas y Estudios, Intermón Oxfam

En un momento en el que el gobierno ha superado el ecuador de su legislatura, parece pertinente una iniciativa como la propuesta por FRIDE, en aras de hacer balance de los logros obtenidos y detectar aquellos retos pendientes que van a requerir una concentración especial de esfuerzos en el periodo restante hasta las próximas Elecciones Generales.

Reconociendo sin duda alguna el giro experimentado por la política española de cooperación –la apuesta por la cantidad y la calidad de la ayuda, la mirada hacia África, la vuelta al consenso internacional, etc.-, uno de los retos más destacados en el momento actual es el de hacer realidad el encabezado del programa electoral con el que el actual gobierno llegó al poder –reproducido posteriormente en el Plan Director 2005-2008-: **de una política de cooperación a una política de desarrollo.**

A pesar de sus todavía importantes debilidades cualitativas –que seguramente se debatan en otros apartados de este mismo foro-, lo cierto es que la política de cooperación en sentido estricto ha iniciado una interesante senda de “enderezamiento” que la lleva a estar en el centro de atención de buena parte de la comunidad internacional en este sector. Sin embargo, no puede decirse lo mismo de otra serie de ámbitos de la acción exterior española que, con su práctica, ponen en entredicho el compromiso explícito del gobierno español con la lucha contra la pobreza. Se trata de aspectos relacionados con otras líneas de actuación, tales como la política comercial, la promoción de la inversión española en el exterior, o la política de defensa y seguridad. Según el artículo 4 de la Ley de Cooperación, todas estas políticas deberían estar informadas por los principios y objetivos señalados en dicha ley, en la medida en que puedan afectar a los países en vías de desarrollo. Lamentablemente, esto no siempre es así.

### Comercio y pobreza

Las reglas actuales del comercio internacional están detrás de la pobreza de millones de personas en todo el mundo. En particular, 900 millones de campesinos sufren cada día las consecuencias de unas normas comerciales que les someten a una competencia desleal frente a los productos agrícolas subvencionados exportados desde los países ricos.

Obviamente, España por sí sola no puede cambiar este problema, que se enmarca dentro de una competencia cedida a la UE. Sin embargo, como país miembro de la Unión, sí tiene mucho que decir en el actual debate sobre la Política Agrícola Comunitaria (PAC), así como en la configuración de la posición política de la UE ante el proceso de negociaciones comerciales que sigue su agonía, cinco años después de lanzarse a bombo y platillo la “ronda del desarrollo” de la Organización Mundial del Comercio.

Un lustro después, las ofertas que están encima de la mesa están plagadas de goteras, siendo la tozudez y la estrechez de miras de Estados Unidos y la Unión Europea en buena medida causantes de este fracaso en ciernes.

Estados Unidos quiere un mayor acceso a los mercados agrícolas europeos y la Unión Europea quiere mayores recortes en los subsidios estadounidenses, pero ninguno de los dos quiere hacer más concesiones. Al tiempo, realizan mínimos gestos y exigen a cambio a los países pobres unas “compensaciones” desproporcionadas que pueden hundir aún más sus diezmadas economías.

Mientras esto ocurre, España guarda un cómodo silencio amparada por la intransigente posición francesa. Un silencio que cierra otra puerta al desarrollo de África, justo cuando se celebran grandes cumbres para debatir sobre una emigración ilegal que no se resuelve con patrulleras, sino con posiciones valientes en temas clave como éste.

### **Armas descontroladas**

Otro de los graves problemas que expulsa a miles de africanos fuera de sus hogares es el de los conflictos armados. Cada minuto, una persona muere en algún lugar del mundo víctima de una violencia que se ceba en los civiles. Hace apenas unos días, la comunidad internacional reunida en Nueva York ha sido incapaz de llegar a un acuerdo que implicase un control más estricto sobre el comercio de armas pequeñas y ligeras.

En este caso, la posición del gobierno español en la conferencia ha sido ambivalente: inicialmente valiente en su discurso de apertura, se fue amparando paulatinamente bajo una posición europea que se desdibujaba con el transcurso de las reuniones, incapaz de hablar con una sola voz, consensuada y enérgica, y de contrarrestar con ella la fuerza bloqueadora de aquellos países que no querían ningún progreso en el control internacional de las transferencias. Cualquier avance en nuestros discursos resulta poco más que un gesto vacío si se combina con una práctica según la cual España es el principal exportador mundial de municiones para armas ligeras al África Subsahariana. El valor medio anual de las exportaciones españolas de municiones a esta región del mundo azotada por la pobreza y los conflictos es de 1.500.000 dólares, lo que sitúa a nuestro país por delante de potencias exportadoras como el Reino Unido.

Parecería que el discurso es fruto de una parte del gobierno, preocupado por dar respuesta a la presión ciudadana y de los medios de comunicación, al mismo tiempo que por responder al considerable apoyo internacional a favor de controles más estrictos. Pero no hay indicios de que haya una apuesta estratégica clara por parte de la administración española en su conjunto para afrontar con mayor responsabilidad las transferencias de armamento desde nuestro país. Respaldo y promover las exportaciones de las empresas españolas no puede llevarse al extremo de ignorar, generar o alimentar el riesgo que un producto tan específico como las armas o sus municiones genera para la estabilidad de regiones del planeta tan empobrecidas como las que nos ocupan.

### **Inversiones a toda costa**

De hecho, el tema de la promoción de las inversiones españolas en el exterior va mucho más allá del caso concreto de las armas y sus municiones, para generar un área de riesgo constante para la coherencia de la política estatal de lucha contra la pobreza.

Tal vez el caso más conocido sea el de los controvertidos créditos FAD que, treinta años después de su creación, siguen esperando una reforma que nunca llega.

Investigaciones recientes de Intermón Oxfam<sup>1</sup> ponen en evidencia algunas de las dificultades e incoherencias de estos créditos: excesivamente caros e ineficientes, generadores de deuda externa, lentos e inapropiados. El propio gobierno ha llegado a reconocer en numerosas ocasiones la necesidad de abrir un debate que en cierta medida impulsaba el propio Plan Director, al establecer la puesta en marcha de un plan de evaluación de las operaciones financiadas con cargo al FAD del que todavía no se sabe nada.

Mientras tanto, el Parlamento ultima la discusión de una ley para la gestión de la deuda externa, la mitad de la cual se ha generado precisamente a raíz de concesiones de estos mismos créditos. De hecho, todavía en el año 2006 este instrumento experimentó un notable incremento de su capacidad financiera y diversos países pobres altamente endeudados han seguido recibiendo créditos por esta vía, en ocasiones para financiar actividades no productivas –yendo en contra así de las recomendaciones establecidas por organismos internacionales-.

Pero no sólo en el FAD reside el riesgo de incoherencia por parte de la acción exterior española en lo relativo a la promoción de sus empresas. En un momento en se refuerza la mirada hacia el sector privado como agente de la cooperación al desarrollo, resulta inquietante que el debate candente sobre la Responsabilidad Social Empresarial siga sin abordar el papel del Estado en este ámbito. El gobierno tiene pendiente el reto de garantizar que las empresas españolas cumplen fuera de nuestras fronteras los derechos básicos que el estado español se ha comprometido a salvaguardar. Para ello, debe establecer políticas de incentivos que primen y garanticen que las empresas españolas que invierten y operan en terceros países cumplen la normativa internacional a este respecto.

### **Exportar seguridad**

Finalmente, y aunque este tema se trata expresamente en otro apartado de este foro, no podemos cerrar un comentario sobre la coherencia de la política de desarrollo del gobierno español sin referirnos a la Acción Humanitaria, particularmente en lo que respecta a uno de sus aspectos más controvertidos: el papel de las fuerzas armadas.

Si bien es innegable que las fuerzas armadas han contribuido a salvar vidas en las operaciones en las que han intervenido –ante catástrofes naturales o conflictos armados-, también es cierto que sus intervenciones no han estado exentas de problemas. Especialmente en situaciones de conflicto y postconflicto, la participación de fuerzas armadas en tareas de asistencia y distribución de ayuda ha generado en algunos casos confusión entre la población civil, incapaz de distinguir entre fuerzas militares por un lado y, agencias humanitarias civiles por otro. Ello dificulta que las agencias se presenten como totalmente separadas de las partes en conflicto, afectando negativamente a los principios fundamentales de humanidad, neutralidad, e imparcialidad que deben regir la ayuda humanitaria, y erosionando el llamado “espacio humanitario”, reduciendo en definitiva la capacidad de las agencias humanitarias para prestar asistencia y protección a las víctimas.

Este es probablemente uno de los puntos más sensibles –y que genera posiciones más encontradas- en el contexto del debate actual sobre la política de desarrollo, pero no por ello puede sustraerse la discusión, tratando de hacer creer que no hay conflicto posible. España debe honrar los compromisos asumidos en el marco de la iniciativa del Buen Donante Humanitario, las Directrices de Oslo y MCDA de

---

<sup>1</sup> *Renovarse o morir. Por qué la reforma de los créditos FAD no puede esperar.* Intermón Oxfam. Marzo de 2006.

Naciones Unidas y las recomendaciones del CAD, adoptando las medidas necesarias para asegurar su correcta aplicación por parte de todos los actores implicados en la acción humanitaria española.

### **El difícil paso de la teoría a la práctica**

Estas y otras constituyen áreas de riesgo que el gobierno español debe vigilar con atención para asegurar que los principios y objetivos marcados en la ley de cooperación “informan todas las políticas que apliquen las administraciones públicas en el marco de sus respectivas competencias y que puedan afectar a los países en vías de desarrollo”.

Sin embargo, no basta con tenerlas identificadas. Para iniciar el largo camino hacia la coherencia son necesarios dos elementos esenciales: voluntad política y procedimientos adecuados. Voluntad política al máximo nivel, porque de nada sirve el compromiso firme de un ministerio concreto si se tiene que enfrentar permanentemente a visiones corporativas de otros cuerpos de la administración, cada uno centrado en la defensa de sus propios intereses. Y procedimientos adecuados, que garanticen la existencia de espacios y tiempos apropiados para debatir los temas a la luz de los criterios orientadores de la Ley de Cooperación.

Hasta el momento, ninguno de los dos aspectos ha dado muestras de poder darse por sentado. El largo proceso que parece a punto de cerrarse en el Consejo de Cooperación ha sido testigo mudo –y, en ocasiones, seguramente atónito- del largo camino que aún nos queda por recorrer. Divergencias conceptuales de partida, conflictos de intereses, falta de costumbre en las negociaciones con actores múltiples,... la lista de desencuentros ha sido larga y el panorama de tareas pendientes no puede más que recordarnos la urgencia y la importancia del reto. Acabar la legislatura sin pasos concretos en este ámbito significaría dejar de lado uno de los mensajes bandera del gobierno, así como defraudar las expectativas de todos aquellos cuya vida y futuro dependen de nuestras decisiones.

## **Foroaod - La Ayuda española al desarrollo**

FRIDE ha llevado a cabo el proyecto “La Ayuda española al desarrollo - Balance a mitad de Legislatura y propuesta para una consulta participativa” entre Junio 2006 y Abril 2007. Este proyecto apuesta por la elaboración de un proceso consultivo sobre la política de cooperación del actual Ejecutivo español. Hemos creado un espacio participativo de estudio y debate, en el que se analizó la consecución de la agenda de reforma de la cooperación española y se identificaron los principales avances y obstáculos en la operacionalización de las iniciativas, basadas en el principio de “más ayuda, mejor ayuda”. Se elaboró, de forma participativa, una guía de recomendaciones para transformar las aspiraciones de la cooperación española en realidades.

[www.foroaod.org](http://www.foroaod.org)