

## UNA POLÍTICA MULTILATERAL DE DESARROLLO PARA ESPAÑA

### **José Manuel Albares**

Diplomático. Delegado español ante el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

La cooperación española se encuentra en una fase de ambiciosas reformas y cambios que intentan que nuestra ayuda y nuestra presencia sean cada vez mayores y más eficaces. En ese sentido, nuestra cooperación ya está suficientemente madura para plantearse una estrategia global y coherente de acción y participación en todos los foros multilaterales de desarrollo en los que España tiene presencia.

Una política multilateral de desarrollo debe tener una estrategia definida que permita tomar decisiones y marcar pautas en cuatro sectores. En primer lugar, sobre la participación y el grado de apoyo que puede darse a organismos o fondos multilaterales con mandatos específicos. Es el caso de los organismos del sistema de Naciones Unidas.

En segundo lugar, cómo plantear correctamente nuestras aspiraciones en los foros multilaterales cuya tarea es la armonización de políticas bilaterales como es el caso del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE o del Club de París.

La tercera faceta de una política multilateral de desarrollo coherente supone que España debe tener un mismo discurso en todos los foros internacionales de desarrollo. Para ello, los distintos delegados españoles en los organismos y foros multilaterales de ese ámbito deben recibir instrucciones similares y tener objetivos comunes.

Finalmente, España debe tener una estrategia específica de recursos humanos en organismos internacionales de desarrollo, acorde con los objetivos que se marque en su política multilateral de cooperación.

### **Criterios de participación.**

Para construir una política multilateral coherente necesitamos saber en qué organismos o foros quiere España centrarse, qué deseamos obtener con ello y qué resultados podemos esperar. Para ello, dos líneas de actuación se imponen. Por un lado, un primer indicador debe ser la coherencia entre la política bilateral y la política multilateral de desarrollo. No es posible que nuestra cooperación bilateral actúe con objetivos distintos a lo que se expresa y se apoya en los foros multilaterales. Viceversa, no debemos estar en iniciativas o posiciones que no se correspondan con los criterios y objetivos marcados para nuestras acciones bilaterales.

Asimismo, es necesario en todo momento tener una idea clara de por qué y para qué apoyamos un foro o una iniciativa determinada. A este respecto, es necesario que nuestra cooperación cuente con indicadores y resultados preestablecidos que permitan medir la actuación de un organismo multilateral determinado. A su vez, si se establecen grupos homogéneos, en la medida de lo posible, de organizaciones

internacionales o fondos multilaterales, nuestra cooperación podría comparar la actividad de los mismos respecto a los indicadores escogidos y entre ellos. Así, podrían establecerse grupos, por ejemplo, por factores de desarrollo: salud, educación, medio ambiente o género. Por tipo de actividad, como podría ser el grupo Bancos Multilaterales de Desarrollo. Por mandato, tales como agencias de asistencia técnica o agencias de coordinación o agencias humanitarias. En cualquier caso, el objetivo es escoger algún criterio representativo para comparar y decidir el grado de apoyo y de contribuciones voluntarias que España desea conceder en cada momento a un determinado foro y para comparar también los resultados alcanzados a posteriori. Aunque sólo sea para incrementar la eficacia de nuestra ayuda, debemos intentar tener datos objetivos y actualizados sobre los resultados de los distintos órganos multilaterales que orienten nuestra actuación y permitan concentrar nuestras contribuciones voluntarias allí donde tengan mayor impacto respecto a nuestras líneas de trabajo. La peor solución, siempre, será distribuir nuestras contribuciones voluntarias en pequeñas cantidades en múltiples foros sin criterios fijos.

### **Coherencia entre lo bilateral y lo multilateral.**

Si lo anterior sirve para foros y fondos multilaterales con un mandato propio, como es el caso de los organismos de desarrollo de Naciones Unidas, también puede aplicarse a aquellas organizaciones o foros multilaterales en los que distintos estados se reúnen con el objetivo de armonizar determinados aspectos y criterios de sus políticas de desarrollo. Debemos tener en cuenta que frente a los organismos multilaterales con mandato propio, definidos e independientes de la agenda de sus miembros existen otros (los más importantes el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE y el Club de París) cuya labor es la de coordinar y armonizar las políticas bilaterales de sus miembros estableciendo un marco, ese sí, multilateral. En estos últimos, si España quiere contar en todo momento con una política multilateral propia y no sumarse sin más al consenso de tal o cual grupo de países es imperativo que las diferentes estrategias sectoriales y regionales cuenten sistemáticamente con un capítulo multilateral que articule a ese nivel lo que normalmente se diseña para nuestra política bilateral. De esta manera, España contará con una guía muy útil que le permitirá situarse respecto a las propuestas de armonización de políticas bilaterales que lancen otros países y plantear en esos mismos foros soluciones de coordinación y armonización acordes con nuestras aspiraciones. Ante todo, evitaremos nuevamente el riesgo de entrar en contradicción entre lo multilateral y lo bilateral.

### **Un mismo discurso en todos los foros.**

Otra coherencia que es necesaria buscar es que España hable con un mismo discurso en todos los foros multilaterales. Ese debe ser el tercer pilar de una política multilateral de desarrollo sólida y de futuro. Hoy en día, multitud de actores representan a España en foros multilaterales de desarrollo. Las personas que acuden a París (CAD), Bruselas (UE), Nueva York (ECOSOC), Washington (BM) y Ginebra (OMC), por no citar más que los foros más representativos, ni son las mismas, ni provienen de los mismos Ministerios o unidades dentro de un mismo Ministerio. Además de aquellos Ministerios con competencias directas en asuntos de desarrollo (MAEC, MEH y la Secretaría de Estado de Comercio) muchos otros tratan de asuntos claves para cualquier política de desarrollo, especialmente Medio Ambiente y Trabajo y Asuntos Sociales. Por eso, en materia de desarrollo es importante seguir insistiendo en el papel coordinador del MAEC y dentro de él, de la SECI. Es absolutamente indispensable que un órgano o en sustitución de éste una comisión interministerial señale directrices e instrucciones que guíen la acción de los representantes españoles en todos los foros multilaterales de desarrollo. La

política multilateral de desarrollo es, sin duda, una política transversal. De lo anterior depende la credibilidad española en este terreno y la posibilidad de ejercer una influencia a largo plazo en los foros de desarrollo en los que nos involucremos.

Sin embargo, recibir instrucciones homogéneas y trabajar por objetivos comunes es sólo uno de los aspectos para que España hable con una sola voz en todos los foros multilaterales. La otra vertiente es la circulación de información. Los diferentes delegados españoles en los organismos señalados anteriormente deben conocer qué se debate en todos ellos y cómo avanzan las posturas de los diferentes países en cada uno de esos foros. De no conseguirse lo anterior, será difícil tener una visión de conjunto y tarde o temprano se actuará de manera distinta ante propuestas similares.

### **Una política de recursos humanos en lo multilateral.**

Finalmente, el cuarto elemento sobre el que reflexionar para dotar a España de una política multilateral de desarrollo propia es la presencia y el apoyo a españoles en organismos multilaterales de desarrollo. Los órganos administrativos de las organizaciones internacionales juegan un papel decisivo a la hora de hacer avanzar propuestas en los foros multilaterales. Son ellos los que manejan y redactan los órdenes del día de las reuniones y los documentos que las sustentan y sobre los que se debate. Juegan un papel de arbitraje entre Estados muy importante. Por último, garantizan la continuidad de las iniciativas. Digamos, de manera muy esquemática que si bien no es obligatorio su concurso para sacar adelante una propuesta es muy difícil hacerlo contra su oposición. Por tanto, la presencia de españoles en esos órganos administrativos de secretaría que conozcan y compartan nuestros objetivos es fundamental. Son a la vez una excelente fuente de información y un aliado necesario para entender y plantear correctamente cualquier asunto. Sin embargo, nuevamente es necesario tener criterios claros para decidir dónde se les quiere situar, tanto en qué organismos como a qué nivel, por qué y qué perfil es el idóneo.

A priori, se debe intentar situar a nuestros nacionales en aquellas organizaciones que hemos seleccionado como prioritarias para nuestra cooperación. Al fin y al cabo, situar españoles en organismos internacionales supone un coste humano y financiero para España. Por lo tanto, los criterios de selección de las organizaciones en las que se hará ese esfuerzo deben ser muy similares a los que deciden dónde se situarán las contribuciones voluntarias. Respecto al nivel en el que se debe situar a esas personas, lo más aconsejable es hacerlo en puestos realmente operativos en aquellas áreas que sean prioritarias para nuestra cooperación. Finalmente, el perfil del candidato es, tal vez, lo más importante. Evidentemente, debe responder a los requisitos exigidos por la organización, pero más allá debe tratarse de personas que conozcan y entiendan el funcionamiento de un foro multilateral. Sobre todo, hay que evitar el error de pensar que una persona de amplia experiencia en el plano bilateral, obtendrá buenos resultados en lo multilateral. Nada más lejos de la realidad. En el terreno multilateral la versatilidad es más importante que la especialización.

Lo multilateral tiene unas reglas de juego y unos tiempos muy diferentes de lo bilateral. Hay que saber construir consensos y alianzas entre varios actores que tendrán distintos, y a veces contrapuestos, intereses. Hay que ser extremadamente paciente para obtener resultados, dado que los intereses propios se subsumen siempre en propuestas globales. Hay que evitar coaliciones de países que se opongan frontalmente a nuestras propuestas. Todo esto es ajeno a la política bilateral, en la que la relación siempre es 1+1. Tal vez, la mayor diferencia es que



en el mundo multilateral el prestigio y la credibilidad personal son claves y pueden ser suficientes para sacar adelante determinadas iniciativas.

La política multilateral de desarrollo española debe transmitir los mismos mensajes y actuar con coherencia respecto a la política bilateral de desarrollo. Lo contrario, tendría un elevado coste para la imagen y la credibilidad de nuestra cooperación. Sin embargo, no debemos caer en el error de pensar que se pueden trasladar sin más las iniciativas bilaterales a los foros multilaterales o que las personas que han dado un resultado satisfactorio en la ejecución de la política bilateral darán necesariamente el mismo resultado en las organizaciones multilaterales. Finalmente, todo se resume en tratar la vertiente multilateral de nuestra política de desarrollo con la misma atención y cuidado que la bilateral.

### **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)