

DOCUMENTO DE DEBATE PREPARATORIO¹ PARA LA ELABORACIÓN DEL FUTURO PROGRAMA TEMÁTICO SOBRE BIENES PÚBLICOS Y RETOS MUNDIALES PARA EL PERÍODO 2014-2020

¿Cómo pueden contribuir las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales al logro de resultados para un desarrollo global sostenible e integrador?

CLÁUSULA DE EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las negociaciones del ICD sobre la participación de los colegisladores en la programación siguen en curso con el Parlamento Europeo y el Consejo; en consecuencia, la presente nota no puede prejuzgar su resultado, especialmente en relación con las prioridades y los objetivos específicos de cada programa.

Información de contexto

El nuevo programa temático «Bienes públicos y retos mundiales» apunta a ser el sucesor de programas sectoriales anteriores financiados por la Unión Europea que se están aplicando en la actualidad y de los que pretende extraer conocimientos, a saber:

- i. *Programa temático para el medio ambiente y la gestión sostenible de los recursos naturales, incluida la energía (ENRTP)*
- ii. *Programa Temático de Seguridad Alimentaria (PTSA)*
- iii. *Programa temático en materia de migración y asilo*
- iv. *Invertir en las Personas*, un programa temático amplio con cuatro vertientes: salud, educación, igualdad de género y «otros aspectos del desarrollo humano y social», incluidos aquí también el «empleo y la cohesión social», «los niños y los jóvenes» y «la cultura».

Lección aprendida de la aplicación durante el período 2007-2013

Las evaluaciones de impacto de los actuales programas temáticos destacaban que, si bien la ambición de cada programa es contribuir al logro de objetivos de desarrollo acordados a nivel internacional, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), su diseño no es lo suficientemente flexible, y su nivel de fragmentación es excesivo para responder a los retos y crisis mundiales, así como para cumplir los compromisos internacionales en materia de desarrollo. Las interrelaciones en la fase de programación no se han aprovechado lo suficiente. Las revisiones intermedias de las estrategias de programas para el período 2007-2010, que se llevaron a cabo en 2009, concluyeron que había margen para mejorar la coherencia entre los distintos instrumentos de política exterior. Dichas revisiones señalaban la necesidad de explicar mejor el funcionamiento de los distintos instrumentos geográficos y temáticos, además de definir con mayor claridad sus limitaciones y potencial respectivos. Si bien los instrumentos geográficos deben seguir siendo el medio principal para instrumentar la cooperación a nivel bilateral y regional, los programas temáticos deben complementar dichos instrumentos. Su flexibilidad debe permitirles promover y poner a prueba los pensamientos innovadores y, en última instancia, realizar aportaciones políticas novedosas a la cooperación geográfica. Asimismo, deben ser el vehículo para transmitir los planteamientos que no se ajustan a los límites tradicionales de los programas regionales de la Unión Europea y las medidas a escala mundial. También se fomentó la mejora de la coherencia entre los programas temáticos, especialmente sobre las nuevas cuestiones multidisciplinarias.

¹ El presente documento está destinado a distribuirse exclusivamente entre los miembros del Foro político sobre el desarrollo de la UE (sesión de noviembre, Bruselas); para más detalles, consulte https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/Policy_forum_on_development o póngase en contacto con la Comisión Europea, Unidad DEVCO B2.

En respuesta a estos llamamientos a una programación más integrada que aborde los bienes públicos y los retos mundiales, este programa temático adoptará la forma de un único Programa Indicativo Plurianual (PIP) unificado.

El futuro programa temático sobre bienes públicos y retos mundiales

El nuevo programa abarca el período 2014-2020. Los objetivos y los resultados esperados se detallarán en el Programa Indicativo Plurianual (PIP). En esta nota se recoge una propuesta de prioridades para el período 2014-2017 y tiene por objeto identificar puntos de entrada para una asociación estructurada con las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y las autoridades locales (AL) reconocidas como socios fundamentales en materia de desarrollo de la UE.

El fundamento jurídico del nuevo programa será el Reglamento sobre el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD). La Comisión Europea adoptó en diciembre de 2011 una propuesta para el nuevo Reglamento del ICD para el período 2014-2020. Actualmente la propuesta se está negociando con los colegisladores de la UE. El proyecto dispone que los programas temáticos deben añadir valor y complementar las acciones financiadas en virtud de los programas geográficos, respaldar las acciones en los casos en los que no haya acuerdo con el gobierno o gobiernos asociados y, cuando proceda, apoyar medidas en los casos en los que no haya programas geográficos o se hayan suspendido.

Ámbito geográfico: al hilo de la propuesta de Reglamento del ICD y la noción de la universalidad a la hora de abordar los retos mundiales y los bienes públicos mundiales, el programa temático sobre bienes públicos y retos mundiales (Programa GPGC) abarcará a **todos los terceros países** que se beneficien del ICD, el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y la Política Europea de Vecindad (PEV), incluidos los países que ya no se beneficiarán de la asistencia al desarrollo bilateral de la UE (los llamados «países graduados»). El principio de diferenciación consagrado en el Programa para el Cambio no se aplica a este programa temático.

La asignación financiera indicativa para este programa temático oscila en torno a los 5 000 millones EUR para todo el período 2014-2020, de los que en principio la mitad se asignarán al período 2014-2017.

Contexto político general

El mundo ha experimentado cambios trascendentales en los últimos años. El escenario mundial se ha hecho multipolar y han surgido nuevos equilibrios económicos y de poder, mientras que los retos mundiales se han intensificado y se han hecho más complejos, con lo que ahora requieren soluciones mundiales junto con nuevas formas de cooperación internacional. En los últimos años han surgido nuevos retos mundiales que han complicado una situación que ya era difícil de por sí. Muchos países en desarrollo han sufrido una serie de crisis recientes (crisis financieras y económicas, aumento del precio de los alimentos, volatilidad de los precios del combustible). En muchos casos, estos países se ven afectados por los elevados índices de desempleo y por el empleo precario o improductivo. Un acceso inadecuado a la energía, los conflictos, las situaciones de fragilidad y de seguridad humana deficiente, la escasa resistencia y la inseguridad alimentaria también han agravado la situación.

Estos retos repercuten de forma considerable en los esfuerzos para erradicar la pobreza y promover el crecimiento y el desarrollo sostenible. Resulta fundamental reconocer que el desarrollo sostenible se compone de varias dimensiones esenciales, como la protección y el uso sostenible de los recursos naturales, el cambio climático, la protección social, el crecimiento económico, la energía, la calidad de la salud y la educación y la migración.

En ocasiones, el crecimiento económico y el desarrollo se consideran incompatibles con la protección del medio ambiente o con los esfuerzos por retrasar o reducir los efectos del cambio climático. Aun así, si bien el crecimiento sostenido sigue siendo un factor esencial para el logro de los objetivos de desarrollo, no puede lograrse dejando a un lado la sostenibilidad. Abordar la dimensión ambiental del

desarrollo económico resulta esencial si queremos que el crecimiento no solo sea integrador, sino también sostenible a largo plazo. En este sentido, el [Programa para el Cambio](#) afirma que «la política de desarrollo de la UE debe promover una economía respetuosa del medio ambiente que pueda generar crecimiento, crear puestos de trabajo y contribuir a reducir la pobreza, valorando el capital natural e invirtiendo en el mismo».

La salud pública se ve amenazada por la contaminación, especialmente en situaciones de rápida urbanización. Aun así, el crecimiento que se ha derivado de la globalización se ha caracterizado con demasiada frecuencia por una presión cada vez mayor sobre los recursos naturales, los modelos de consumo y producción poco sostenibles y una desigualdad cada vez más pronunciada, que a su vez puede generar tensiones sociales, conflictos e inestabilidad política².

Dado que estos retos mundiales pueden repercutir negativamente sobre los procesos de desarrollo, es esencial mejorar y vincular de manera más directa la política de desarrollo de la UE y la asistencia al desarrollo a sus prioridades estratégicas generales y a una agenda común mundial.

La comunidad internacional se ha unido en torno a la idea de que es necesario contar con objetivos y acuerdos aceptados a nivel mundial, y ello ha suscitado la celebración de una serie de acuerdos internacionales diseñados para identificar y conservar o utilizar de un modo más sostenible los bienes públicos mundiales más importantes³. El Equipo de tareas del sistema de las Naciones Unidas para apoyar los preparativos de la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo después de 2015 definió el reto central posterior a 2015 como «asegurar que la globalización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo de esta y de futuras generaciones».⁴

Para abordar este reto se requerirán programas mundiales integrales y transversales que persigan objetivos interrelacionados como los dispuestos por el Grupo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Sostenibilidad Global: «erradicar la pobreza, reducir las desigualdades y hacer que el crecimiento sea inclusivo y la producción y el consumo más sostenibles, luchando al mismo tiempo contra el cambio climático y respetando otros límites planetarios»⁵. El informe del Secretario General en el 68º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas,⁶ que resume los avances realizados hasta la fecha en la consecución de los ODM y realiza recomendaciones para la agenda para el desarrollo después de 2015, solicita una nueva visión y un «marco receptivo» con un desarrollo sostenible «facilitado por la integración del crecimiento económico, la justicia social y la ordenación ambiental» como «principio rector y nuestra norma operacional».

² «The Wealth Gap», Informe especial, Desarrollo Asia, Banco Asiático de Desarrollo, abril de 2013.

³ Entre los ejemplos de acuerdos internacionales recientes sobre bienes públicos mundiales importantes, especialmente el medio ambiente, se encuentran: el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica - Plan estratégico sobre diversidad biológica, incluidos los objetivos de Aichi sobre diversidad biológica, para el período 2011-2020; la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación - Plan estratégico para mejorar la aplicación de la Convención (2008-2018); la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC), su Protocolo de Kyoto, el Acuerdo de Copenhague y la Plataforma de Acción Mejorada de Durban de la COP-17 (la «Plataforma de Durban»), los Convenios de Basilea y Rotterdam sobre los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y los productos químicos peligrosos, el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes como el DDT y los plaguicidas desfasados pero baratos, así como el tratado de reciente negociación sobre el mercurio, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y su mecanismo de examen de la aplicación.

⁴ Equipo de Tareas del sistema de las Naciones Unidas en apoyo de los preparativos de la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo después de 2015, «Alcanzar el futuro que queremos para todos», (proyecto), mayo de 2012.

⁵ GPAN, 2012.

⁶ «Una vida digna para todos: acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y promover la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015», Informe del Secretario General en el 68º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 26 de julio de 2013.

Con los años, el concepto de bienes públicos mundiales ha adquirido una relevancia cada vez mayor, proporcionando retos y oportunidades en lo que respecta a una toma de decisiones y una visión mundiales y coherentes. Aunque muchas formulaciones han evolucionado, el concepto subyacente de los bienes públicos mundiales se basa en la definición de un «bien público mundial» como «*un bien público con beneficios universalmente consolidados en cuanto a los países (que abarca más de un grupo de países), las personas (que afectan a varios grupos de población, preferiblemente a todos) y las generaciones (que se amplían tanto a las generaciones actuales como a las futuras, o que al menos cumplen las necesidades de las generaciones actuales sin cerrar de antemano las opciones de desarrollo para las generaciones futuras).*»⁷ Esta definición implica que los «bienes» sean públicos en el sentido de que todos puedan beneficiarse de ellos, incluidas las generaciones futuras, y que sean mundiales en el sentido de que trasciendan las fronteras nacionales.

En consecuencia, la programación de desarrollo por definición procurará abordar los temas (los bienes públicos) que trasciendan las fronteras nacionales y lo hará en un marco de desarrollo integrador y sostenible que aborde las desigualdades y garantice que la participación en el crecimiento económico y el beneficio derivado del mismo sean una realidad para todos.

¿Cuál es el principal objetivo de la política de desarrollo de la UE?

El objetivo principal de la práctica y la política de desarrollo de la UE establecidos en el Tratado de Lisboa es la reducción, y a largo plazo, la erradicación de la pobreza en el contexto del desarrollo sostenible. Los objetivos reconocidos internacionalmente en virtud de este objetivo, a los que la UE se ha suscrito, son los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Además de esto, el Consenso Europeo sobre Desarrollo establece la visión compartida y los principios comunes que guían la cooperación de la UE en materia de desarrollo. La estrategia de la UE para la cooperación para el desarrollo futura, el Programa para el Cambio,⁸ se ajusta a un contexto en el que, aunque el plazo para el logro de los ODM está próximo a su fin, se debe abordar un número cada vez mayor de cuestiones a fin de lograr un desarrollo que sea sostenible y lo suficientemente integrador para permitir la erradicación de la pobreza.

En febrero de 2013 la Comisión adoptó su Comunicación «Una vida decente para todos: erradicar la pobreza y dar al mundo un futuro sostenible», en la que recomienda que el seguimiento de la Conferencia Río+20⁹ y la revisión de los ODM y los procesos futuros de la agenda del desarrollo converjan y se integren lo antes posible en un **único marco global para el período posterior a 2015**. También afirma que, para colmar las lagunas de los actuales ODM, debemos abordar cuestiones más amplias en materia de educación y salud e incluir la protección social. El Consejo también apoya este planteamiento.

Al mismo tiempo, la necesidad de contar con un planteamiento coordinado y coherente para promover la dimensión exterior de las políticas internas y convertirlas en instrumentos de mayor alcance, consideró el Instrumento de Cooperación para el Desarrollo como base de los recursos dedicados a abordar los bienes públicos mundiales, especialmente en los países en desarrollo. La propuesta para un Instrumento de Asociación (IA)¹⁰ para la cooperación al margen de la ayuda al desarrollo, especialmente con los socios estratégicos de la UE, proporcionará otra vía para abordar los retos de las

⁷ Sitio web del PNUD: <http://web.undp.org/globalpublicgoods/globalization/glossary.html>.

⁸ COM(2011) 637, Conclusiones del Consejo 9316/12.

⁹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, 2012 (resolución 66/288 de la Asamblea General).

¹⁰ «Aplicar la dimensión internacional de la estrategia “Europa 2020” apoyando las estrategias de asociación de la Unión y responder a los retos de la preocupación mundial» es un objetivo principal definido de un instrumento independiente, el Instrumento de Asociación (IA). La complementariedad y la sinergia entre el programa GPGC y el IA constituirán preocupaciones importantes en ambos sentidos.

preocupaciones mundiales. En consecuencia, el IA será el primer punto de entrada para promover los intereses básicos de la Unión a la hora de abordar retos clave (en el cambio climático, la seguridad energética, las cuestiones comerciales y la protección del medio ambiente) que no estén vinculados directamente a la cooperación para el desarrollo. Se realizarán esfuerzos por reforzar la coherencia de las acciones exteriores y su vínculo con otras iniciativas políticas de la UE¹¹.

¿Cuál es el objetivo de la UE con respecto a este programa temático específico?

A través del programa temático sobre bienes públicos y retos mundiales (GPGC), la Unión Europea pretende promover un planteamiento más estratégico para la cooperación al desarrollo y contribuir así a la **solución de problemas mundiales con resultados de desarrollo mundiales que sean integradores y sostenibles en los límites planetarios**.

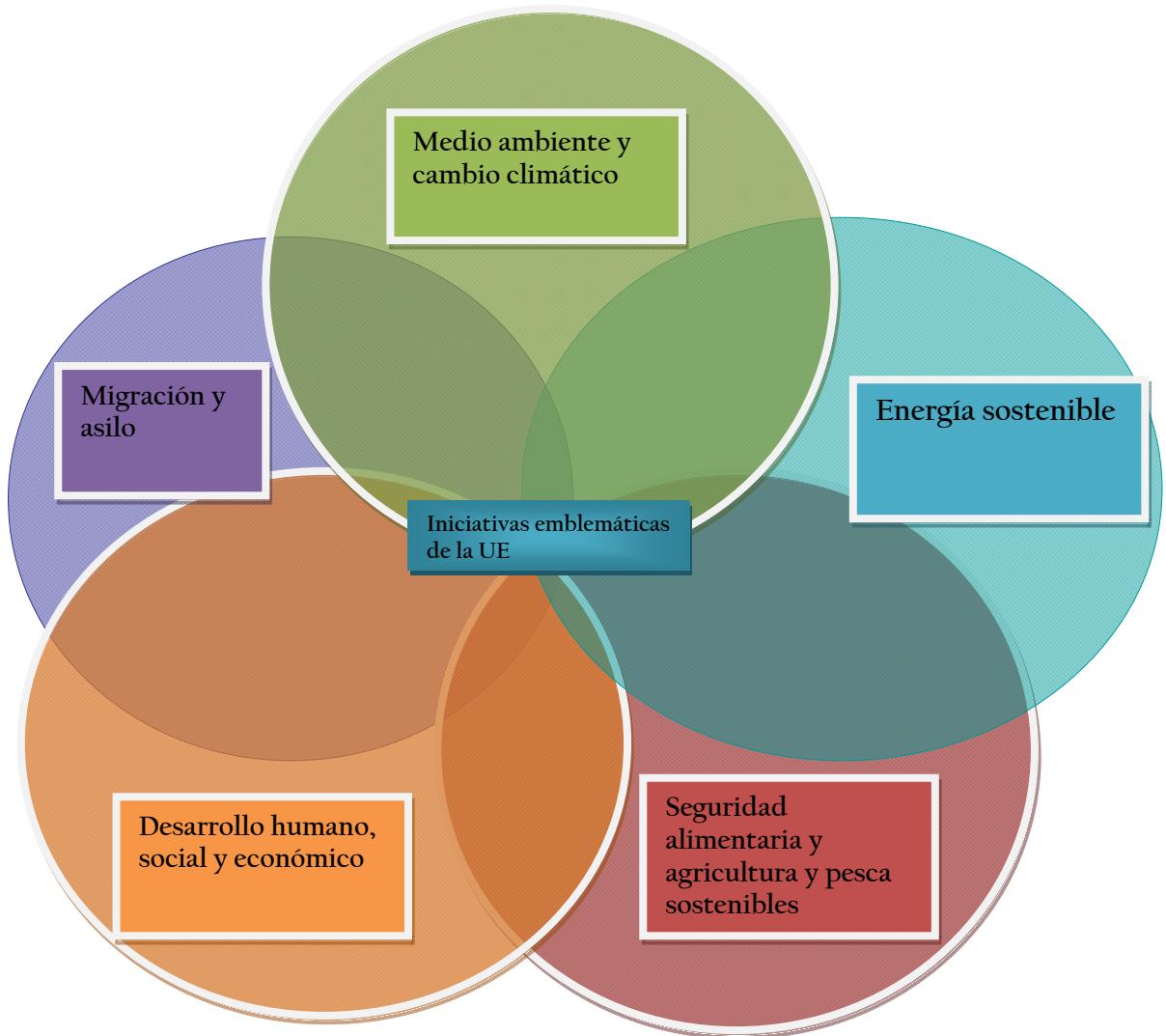
Al reflejar el concepto de bienes públicos mundiales, el programa pretende abordar las cuestiones económicas, sociales y ambientales clave **de manera integrada y con un planteamiento de conjunto**.

El objetivo general del programa es apoyar el desarrollo sostenible integrador, buscando al mismo tiempo apoyar un desarrollo que sea:

- **universalmente aplicable** en respuesta a los retos globales;
- **equitativo** y que procure reducir las desigualdades y fomentar las oportunidades de crecimiento junto con una gestión de los recursos integrada y eficaz;
- **integrador** a la hora de garantizar que todas las personas puedan participar en el crecimiento económico sostenible y beneficiarse de él; y
- **sostenible desde el punto de vista ambiental** y que procure apoyar una transformación hacia economías respetuosas con el medio ambiente y un crecimiento integrador que respete el medio ambiente basado en los principios del uso eficaz, eficiente e intrageneracional de los recursos, así como una inversión en capital natural, consumo y producción sostenibles y resistencia al clima que tenga en cuenta los costes sanitarios de la contaminación.

El programa GPGC intentará responder a los retos mundiales de la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible e integrador y lograr este objetivo a través de medidas coordinadas y centradas en 5 ámbitos clave:

¹¹ como las políticas de la UE en materia de clima y energía, la promoción del Programa de Acción a favor del trabajo decente de la OIT y los niveles nacionales de protección social, el 7º Plan de Acción Ambiental, la Estrategia Diplomática de las aguas, el Planteamiento Global sobre la Migración y la Movilidad y la estrategia de seguridad de la UE. El programa también complementará otros instrumentos exteriores de la UE e instrumentos de la UE que no se inscriben en el título 4 del MFP que posean una dimensión exterior («Programa Marco de Investigación e Innovación de la UE - Horizonte 2020», Fondo de Migración).



1. Energía y cambio climático: los objetivos generales serán mejorar la sostenibilidad ambiental y la dimensión del cambio climático de los procesos de desarrollo a todos los niveles y apoyar la transformación hacia una economía respetuosa del medio ambiente a fin de garantizar un crecimiento sostenible e integrador para el desarrollo humano dentro de los límites planetarios. El programa constará de cinco componentes que complementan la labor nacional mediante iniciativas de alcance mundial, desarrollo de conocimientos y creación de capacidades en los siguientes ámbitos:

1. Adaptación al cambio climático y mitigación del mismo y apoyo para la transición hacia sociedades hipocarbónicas resistentes al clima.
2. Protección, mejora y gestión sostenible del capital natural.
3. Transformación hacia una economía respetuosa del medio ambiente.
4. Integración del medio ambiente, el cambio climático y la reducción del riesgo de catástrofes.
5. Gobernanza internacional en materia de clima y medio ambiente, y promoción de asociaciones globales.

2. Energía sostenible: el programa abordará los retos concurrentes que presenta la demanda legítima de los países en desarrollo de acceder a la energía a fin de promover su crecimiento económico y mejorar los medios de vida de sus habitantes, la necesidad cada vez más acuciante de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero a un nivel que evite el cambio climático peligroso y la seguridad energética, a la que las energías renovables y la eficiencia energética pueden contribuir de manera valiosa.

El programa abordará estas cuestiones a través de:

- a) la promoción del acceso a servicios energéticos fiables, seguros, asequibles y sostenibles/más limpios en el mundo en desarrollo, haciendo especial hincapié en el uso de fuentes de energía locales sostenibles/renovables;
- b) la promoción de un mayor uso de las tecnologías de energía renovables, la eficiencia energética y estrategias de desarrollo respetuosas del medio ambiente;
- c) la promoción de la seguridad energética a través de, por ejemplo, la diversificación de fuentes y rutas, la consideración de cuestiones asociadas a la volatilidad de los precios, el potencial de reducción de emisiones, la mejora de los mercados y el impulso de las interconexiones energéticas y el comercio.

Se centrará especialmente en los apartados a) y b), lo que a su vez contribuirá al logro del apartado c).

3. En el ámbito del desarrollo humano, social y económico, el programa GPGC abordará los siguientes retos clave:

- Mejora de la salud
- Logro de una educación de calidad
- Otros ámbitos del desarrollo humano, como
 - la capacitación de mujeres y niñas y la promoción de la igualdad de género;
 - la promoción de la protección social integradora, las habilidades y el empleo digno;
 - la promoción del crecimiento integrador y sostenible a través de la participación en el sector privado y la creación de empleo digno; y
 - la cultura.

El programa de salud abordará el control de las enfermedades infecciosas, la traducción de los conocimientos médicos en productos y políticas, y la definición de los mercados globales para mejorar el acceso a los productos sanitarios básicos. El programa de educación se centrará en las agendas de política educativa regional e internacional en respuesta a los retos críticos, especialmente la reducción de las desigualdades, la mejora de la calidad de la educación y la promoción de una educación basada en la integración. El programa apoyará las iniciativas mundiales para promover la igualdad de género y la capacitación de las mujeres en el marco del Programa de eficacia de la asistencia. En el ámbito del empleo, las habilidades, la protección social y la inclusión social, el programa se centrará en apoyar niveles elevados de empleo productivo y digno, por ejemplo, mediante la educación y la formación profesionales, la ampliación de la cobertura de protección social a través del establecimiento de niveles mínimos y sistemas de protección social definidos a escala nacional y del apoyo de la inclusión social y económica de individuos y grupos marginados y excluidos. Asimismo, se dispondrá de la experiencia de Europa del Enfoque de inversión social¹². La creación de empleo, el crecimiento y la participación del sector privado en los países en desarrollo se promoverán mediante medidas de apoyo a la creación de más y mejores puestos de trabajo, oportunidades empresariales y permitirá que el sector privado proporcione bienes y servicios a los pobres.

¹² COM(2013)83, Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión.

4. En el ámbito de la **seguridad alimentaria y la agricultura y la pesca sostenibles para luchar contra el hambre y la malnutrición**, el objetivo general consistirá en complementar y apoyar la programación bilateral para mejorar la seguridad alimentaria para las personas más pobres y más vulnerables abordando la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria, incluida la gobernanza mundial de los océanos, y apoyando los conocimientos y la creación de capacidades.

El programa se concentrará en los tres ámbitos de intervención prioritarios que siguen:

1. El apoyo de la innovación, la transferencia de tecnología y la investigación orientada a la demanda en beneficio de los pobres;
2. El refuerzo y la promoción de la gobernanza y la capacidad a escala global, continental, regional y nacional, para todas las partes interesadas pertinentes (sector público y privado, sociedad civil y organizaciones profesionales);
3. El apoyo a los pobres y a las personas en situación de inseguridad alimentaria para reaccionar a las crisis y reforzar la resistencia, también con respecto a los efectos del cambio climático.

5. La migración constituye al mismo tiempo un reto global y un factor que posibilita el desarrollo. En el ámbito de la **migración y el asilo**, el objetivo será optimizar el efecto positivo y minimizar el efecto negativo de la migración y la movilidad sobre el desarrollo de los países de origen y destino con ingresos bajos y medios. La migración constituye un fenómeno complejo y polifacético, y es necesario un planteamiento exhaustivo para abordar los retos asociados a garantizar que la migración generará desarrollo en lugar de obstaculizarlo. El programa hace especial hincapié en la necesidad de promover los beneficios de la migración para los propios migrantes y para sus comunidades de origen, al tiempo que apoya su integración en las comunidades de acogida mediante un enfoque centrado en el migrante como prioridad transversal.

El enfoque se centrará en los siguientes ámbitos clave:

- (1) Promoción de la gobernanza efectiva de la migración y la movilidad y mejora de las capacidades de protección internacionales, a través del desarrollo de capacidades en los países en desarrollo de origen, tránsito y destino;
- 2) Protección de los derechos humanos de los migrantes y promoción de un enfoque centrado en el migrante para la gobernanza de la migración;
- 3) Mejora de los efectos positivos del aumento de la migración regional y mundial y la movilidad de las personas sobre el desarrollo económico, social y ambiental;
- 4) Mejora de la concepción común del nexo entre migración y desarrollo.

El Programa Temático del GPGC perseguirá sus objetivos a través de dos enfoques principales:

Enfoque a): contribuir a los objetivos acordados a nivel internacional por medio de inversiones estratégicas en bienes públicos y retos mundiales desde una perspectiva sectorial, y de apoyo a las iniciativas mundiales, regionales y locales sobre «bienes y retos» específicos.

Enfoque b): a través de «programas emblemáticos» desarrollados y catalogados por la UE. Los programas emblemáticos deben abordar cuestiones clave que van más allá de los sectores tradicionales y buscan abordar los retos a través de planteamientos multisectoriales o transversales y/o enfoques que impliquen vincular a varios interlocutores, apoyando las iniciativas mundiales, regionales y locales.

Los programas emblemáticos deben fomentar las alianzas entre las partes interesadas implicadas (del gobierno, las OSC y los interlocutores sociales, las autoridades locales, el sector privado, las instituciones académicas, etc.) y la cooperación con los socios locales y otros interlocutores internacionales, cuando estos refuercen la ejecución y el carácter universal de la iniciativa.

En vista de su naturaleza transversal y multidimensional, los programas emblemáticos se financiarán mediante contribuciones conjuntas de las distintas vertientes de los sectores implicados, y también podrán complementarse con programas geográficos a través de acuerdos con regiones y países asociados.

Debido a la novedad de este planteamiento, los programas emblemáticos se desarrollarán y se lanzarán de manera progresiva durante el período 2014-2020. A continuación figura una lista indicativa de posibles iniciativas. La Comisión Europea propone estas iniciativas basándose en las lecciones aprendidas durante la aplicación y en el éxito de determinados programas multidisciplinares financiados previamente.

Iniciativa emblemática 1. Alianza Mundial contra el Cambio Climático + (GCCA+)

Iniciativa emblemática 2. Iniciativa de diversidad biológica para los medios de vida de la UE – Un planteamiento ecosistémico para el crecimiento económico, la adaptación y la mitigación del cambio climático, la seguridad alimentaria y la buena gobernanza

Iniciativa emblemática 3. GIRO ECOLÓGICO – Apoyo al crecimiento integrador respetuoso del medio ambiente impulsado por el sector privado

Iniciativa emblemática 4. FLEGT: mejora de la aplicación de las leyes , la gobernanza y el comercio forestales para impulsar el desarrollo sostenible

Iniciativa emblemática 5. Abordar los riesgos para la salud en las interfaces humano-animal-ecosistema

Iniciativa emblemática 6. La Iniciativa sobre la transparencia de los recursos de la UE

Iniciativa emblemática 7. Integración del comercio para un crecimiento inclusivo y respetuoso del medio ambiente

Iniciativa emblemática 8. Iniciativa de la UE sobre transparencia en las adquisiciones de tierras

Iniciativa emblemática 9. Derechos humanos y laborales de los trabajadores domésticos migrantes

Iniciativa emblemática 10. Iniciativa de movilización de ingresos domésticos para el desarrollo y el crecimiento integrador

En ambos casos, el reto de la aplicación sigue siendo fundamental. Los bienes públicos mundiales presentan deficiencias estructurales en cuanto al suministro. Incluso cuando pueden alcanzarse acuerdos mundiales, regionales o nacionales sobre los bienes públicos mundiales, las responsabilidades y la carga de la prueba entrañan una gran complejidad, debido en gran medida a los fuertes conflictos de interés con respecto a cuestiones clave que afectan a los bienes comunes mundiales, como el cambio climático y la degradación de los servicios ecosistémicos¹³. En consecuencia, es poco probable que los bienes públicos mundiales se suministren de forma adecuada a menos que se encuentren modos para garantizar que los operadores privados que se benefician de la globalización de los mercados mundiales también contribuyan a su sostenibilidad. Este problema

¹³ La naturaleza compleja de las cuestiones que están en juego y los intereses, con frecuencia contradictorios, que afectan a dichas cuestiones se refleja en la complejidad y en la escasez de agua potable, alimentos adecuados y formas modernas de energía.

requiere una gobernanza y unas instituciones internacionales consolidadas y eficientes, además de un compromiso sólido y continuado por parte de la UE en el establecimiento de normas.

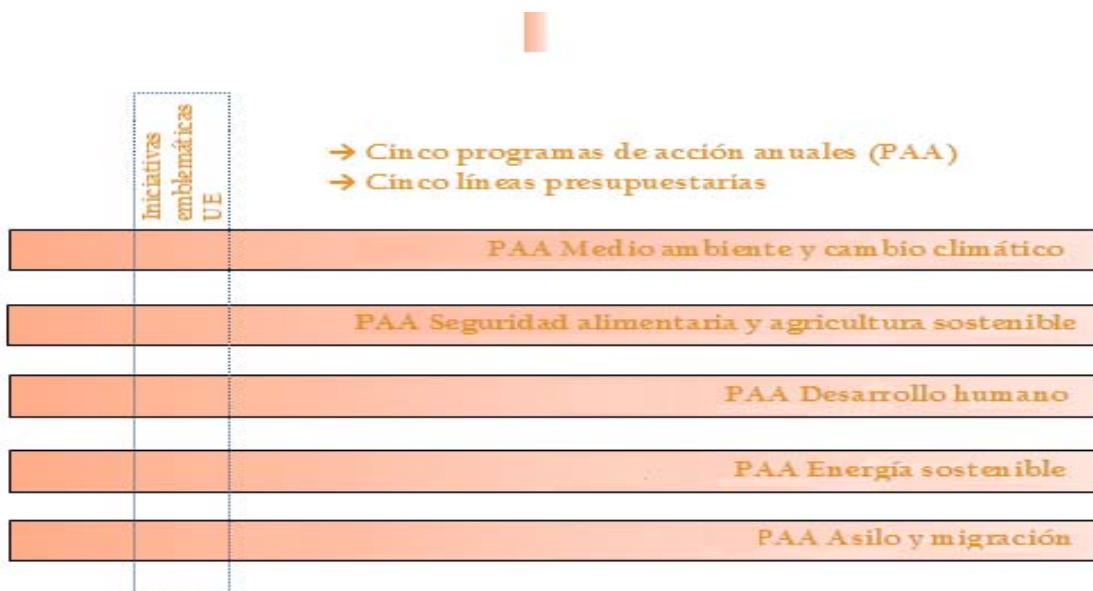
Mientras tanto, la situación política y económica mundial ha cambiado. Las diferencias económicas entre los países y en el seno de los propios países se han acentuado. Las relaciones entre los países donantes tradicionales y sus asociados, especialmente los países de ingresos medios con grandes economías donde vive la mayor parte de los pobres del mundo, están cambiando, y están surgiendo nuevos poderes que tienen perspectivas distintas a las de los donantes tradicionales. Cada vez hay un mayor consenso en torno a la idea de que los niveles de ayuda oficial al desarrollo no serán suficientes para abordar los retos del desarrollo, y la importancia de otra interacción económica, ya sea el comercio, la inversión extranjera directa o las remesas, ha aumentado enormemente y seguirá haciéndolo. Los instrumentos financieros innovadores como la fusión o *blending* pueden contribuir a colmar la brecha financiera entre lo que se necesita para abordar los retos asociados a los bienes públicos mundiales y las aportaciones que pueden realizar los donantes. El uso estratégico de subvenciones de la UE con recursos adicionales distintos de las subvenciones para las inversiones en países socios de la UE puede catalizar la financiación adicional pública y privada hacia el logro de los objetivos asociados a los bienes públicos mundiales. Asimismo, la aparición de un creciente número de interlocutores nuevos no tradicionales (fundaciones, empresas privadas, etc.) se refleja en un llamamiento cada vez mayor para que las nuevas asociaciones aprovechen las nuevas fuerzas, y en particular las inversiones, los conocimientos y la capacidad del sector privado.

¿Cómo se planificará el programa temático GPGC?

Como se ha mencionado, la base jurídica del nuevo programa será el Reglamento sobre el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), que se está negociando actualmente con los colegisladores de la UE.

Una vez haya sido aprobado y adoptado, y cuando se hayan dado todos los pasos previstos por el nuevo acuerdo interinstitucional previsto en el Tratado de Lisboa, el programa se definirá en el Programa Indicativo Plurianual (PIP). El programa abarcará el período 2014-2020 y se revisará durante su aplicación mediante una revisión intermedia.

Entonces el Programa Indicativo Plurianual se aplicará sobre la base de **5 programas de acción anuales** articulados en torno a los 5 ámbitos clave descritos anteriormente, a saber:



¿Cuáles serán las modalidades de trabajo?

En el marco de la [Iniciativa de Diálogo Estructurado](#), los debates se centraron en el mejor modo de adaptar los mecanismos de entrega de la UE (a saber, modalidades de ayuda y procedimientos de selección) y en mecanismos alternativos o innovadores que podrían utilizarse en el futuro. El objetivo era identificar una serie de condiciones y criterios aplicables a los distintos modelos de apoyo posibles a fin de determinar los mecanismos más prometedores y viables para apoyar de manera efectiva las ambiciones en materia de desarrollo.

La viabilidad del uso de determinados mecanismos se analizó a la luz del Reglamento Financiero de la UE en vigor¹⁴. Están surgiendo una serie de tendencias generales, como, por ejemplo, la importancia de poder aprovechar **una combinación adecuada de modalidades de ayuda a fin de alcanzar y responder del mejor modo posible a un abanico de interlocutores, necesidades y contextos lo más amplio posible**. Del mismo modo, las distintas modalidades por sí solas deben ser lo suficientemente flexibles para poder adaptarse a los distintos contextos y actores. La elección del mecanismo de entrega también debería basarse en criterios de rentabilidad. Muchos consideran que un giro en la financiación de la CE que pase del enfoque sobre los proyectos al **apoyo de programas y procesos**, combinado con la posibilidad de un apoyo a más largo plazo, es la medida más apropiada para intensificar los efectos y la sostenibilidad, permitiendo al mismo tiempo una mayor previsibilidad de los fondos.

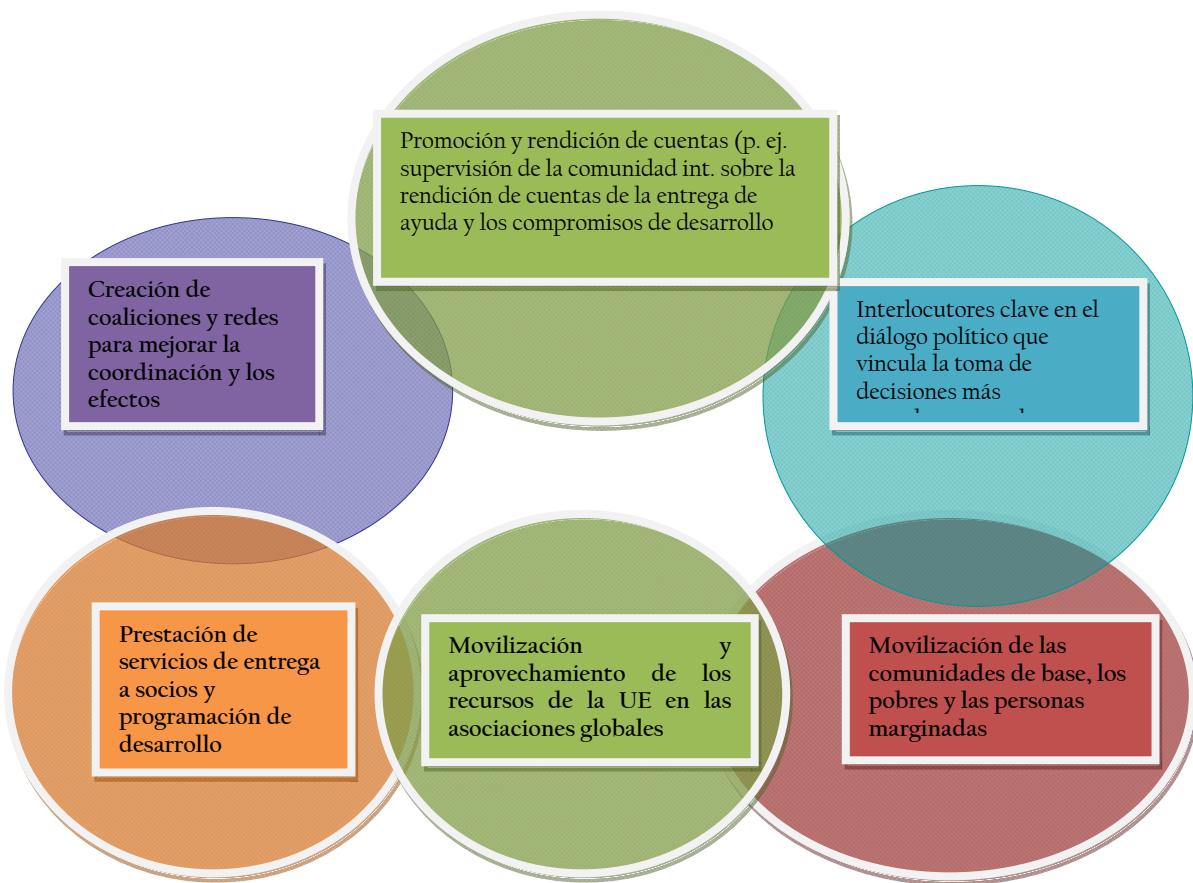
El programa temático GPGC aprovechará la experiencia adquirida durante la aplicación de los programas temáticos actuales (véase la Introducción). Entonces deberá considerarse una combinación adecuada de modalidades de ayuda para llegar al mayor número posible de interlocutores, necesidades y contextos y atender mejor sus demandas, tales como:

1. el apoyo de iniciativas globales mediante fondos mundiales cuando generen un valor añadido;
2. la creación de mecanismos eficientes y economías de escala mediante fondos fiduciarios;
3. el aumento de la sinergia de medidas y coordinación en la cooperación con los Estados miembros de la UE, los organismos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y otras organizaciones internacionales (gestión indirecta);
4. el apoyo de las asociaciones estratégicas con un número determinado de operadores; y
5. el uso del sistema de convocatoria de propuestas.

¿Cómo pueden contribuir las OSC y las autoridades locales al logro de los objetivos de desarrollo global sostenible e integrador? ¿Cómo puede llevarse a cabo en el contexto del programa temático sobre bienes públicos y retos mundiales?

La UE tiene una tradición consolidada de asociación con las OSC y las autoridades locales, que participan y contribuyen a los programas y las políticas de la UE en materia de desarrollo. La UE los reconoce en sus distintos papeles de desarrollo.

¹⁴ Se elaboró un breve informe técnico para cada uno de los doce mecanismos de entrega, que pueden consultarse en: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/Structured_dialogue.



Todos ellos contribuyen con distintas funciones y mandatos a los objetivos generales de la reducción de la pobreza y el logro de un desarrollo sostenible e integrador. La UE considera fundamentales las relaciones de asociación con las OSC y las autoridades locales. Ello se afirma en diversos compromisos internacionales y políticas, y ha sido ratificado en las recientes políticas sobre las OSC y las autoridades locales que se describen a continuación.

Por lo que respecta a las OSC, la Comunicación «[Las raíces de la democracia y del desarrollo sostenible: el compromiso de Europa con la sociedad civil en las relaciones exteriores](#)» (adoptada en septiembre de 2012) y las [Conclusiones del Consejo](#) correspondientes (octubre de 2012) establecen orientaciones políticas para impulsar las relaciones entre la UE y las OSC. Propone un planteamiento más estratégico en su compromiso con las OSC locales en todas las regiones del mundo, apoyándolas a nivel nacional y promoviendo su actividad en los escenarios regionales y mundiales, especialmente con vistas a la creación de procesos democráticos y sistemas de rendición de cuentas más sólidos para lograr mejores resultados de desarrollo. En este se identifican tres prioridades principales:

1. esfuerzos mayores para promover un entorno que permita desarrollar la actividad de las OSC en los países socios (en consonancia con el artículo 22 de los compromisos de Busan);
2. promoción de una participación estructurada y significativa de las OSC en i) la formulación de políticas de los países socios, ii) el ciclo de programación de la UE y iii) los procesos internacionales;
3. aumento de la capacidad de las OSC locales para desarrollar sus funciones como actores de desarrollo independientes con mayor eficacia.

Asimismo, cuando se trata de cuestiones transnacionales y debates de política mundial, afirma claramente que **las organizaciones, las redes y alianzas que actúan a escala regional y mundial recibirán apoyo para abordar los retos transnacionales y mundiales**. La UE también apoyará a las OSC activas a escala europea y mundial que, con la colaboración y asociación de las OSC locales, actúen para supervisar la coherencia de las políticas para el desarrollo, responsabilizando a la

comunidad internacional del cumplimiento de los compromisos de ayuda y que contribuyan a promover la sensibilización de los ciudadanos del mundo.

La Comunicación «[Capacitación de las autoridades locales en los países socios en aras de la mejora de la gobernanza y la eficacia de los resultados del desarrollo](#)», publicada en mayo de 2013, y las [Conclusiones del Consejo](#) asociadas, adoptadas el 22 de julio de 2013, proporcionan orientaciones políticas sobre el papel clave que pueden desempeñar las autoridades locales en la formulación de políticas y en los procesos de desarrollo, dado que son las instituciones públicas más cercanas a los ciudadanos y pueden entender las necesidades y las dinámicas locales. Los programas y las políticas de desarrollo centralizadas descendentes no pueden tener éxito por sí solas al abordar las complejidades del desarrollo sostenible y luchar contra la pobreza. Los actores públicos y privados tienen un papel por desempeñar, especialmente a escala local. La gobernanza democrática local, la descentralización y el desarrollo territorial deben recibir apoyo en este sentido. Para optimizar el efecto sobre la democracia local, la cooperación entre las autoridades locales y las OSC es crucial. La política también destaca el papel clave que las asociaciones de autoridades locales (entendidas como organizaciones internacionales formadas por las autoridades locales que actúan a escala subnacional, nacional, subcontinental, continental e internacional) pueden desempeñar en el logro de la buena gobernanza y de los resultados de desarrollo a escala local, también a través de su participación en los diálogos políticos nacionales con gobiernos centrales y otras partes interesadas nacionales, así como en foros internacionales y debates mundiales.

Temas de debate

En vista de todo lo anterior, esta nota suscita una serie de cuestiones destinadas a plantear una reflexión profunda y un debate abierto sobre el modo en que las OSC y las autoridades locales pueden contribuir al logro de resultados en materia de desarrollo mundial sostenible e integrador. Más concretamente, cómo puede hacerse en el contexto del programa temático sobre bienes públicos y retos mundiales.

Se invita a las OSC y a las autoridades locales a que utilicen este documento como base del debate que tendrá lugar en la sesión del Foro político sobre el desarrollo dedicado al programa temático sobre bienes públicos y retos mundiales (29 de noviembre de 2013).

También se aceptarán contribuciones por escrito tras la celebración del Foro político. Durante el desarrollo del Foro político se proporcionarán más detalles.

Preguntas:

1. ¿Cómo pueden contribuir las OSC y las autoridades locales a los resultados en materia de desarrollo mundial sostenible e integrador?
2. ¿Cuáles son los puntos de entrada apropiados para lograr una colaboración eficaz en el marco de este programa temático?
3. ¿Qué modalidades se adaptarían mejor para apoyar a las asociaciones y las colaboraciones?