



Consulta pública

Hacia un marco de desarrollo post-2015

Introducción: un panorama cambiante

En 2013, un evento especial de las Naciones Unidas examinará los esfuerzos realizados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y probablemente planteará la cuestión de los potenciales escenarios post- 2015. De acuerdo con las decisiones adoptadas en la reunión de evaluación en 2010, la Secretaría General de las Naciones Unidas ha emprendido ya las tareas preparatorias.

A lo largo de los últimos años, el panorama político y económico global ha cambiado significativamente. El crecimiento de las economías emergentes se ha convertido en el principal impulsor del crecimiento económico mundial. Entre los países en vías de desarrollo las disparidades domésticas e interestatales han aumentado y PNB *per cápita* de algunos países de renta media-alta ya ha superado el de ciertos Estados miembros de la Unión Europea. Asimismo, han aparecido nuevos actores en la órbita del desarrollo, inclusive, procedentes del ámbito privado. Algunos de han sido reconocidos por la Alianza Mundial para una Cooperación Eficaz en Materia de Desarrollo; adoptada en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda celebrado en Busan en 2011¹.

Recientemente, la formulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ha sido debatida en el contexto de la Conferencia de Río + 20. Los resultados de esta Conferencia influirán los procesos conducentes al establecimiento de cualquier potencial marco de desarrollo posterior a 2015.

La Declaración del Milenio², en la que se afirma la «responsabilidad colectiva de apoyar los principios de la dignidad humana, la igualdad y la justicia a nivel mundial»; sigue siendo relevante en muchos aspectos. Sin embargo, debemos considerar las nuevas realidades y tendencias mundiales. La economía política, las trascendentes transformaciones macroeconómicas, el cambio climático y el agotamiento de los recursos naturales, las crisis y la volatilidad, las dinámicas poblacionales, las cuestiones de gobernanza y los retos de desarrollo humano, la migración o la movilidad son sólo algunas de ellas.

Este debate da lugar a distintas opciones y futuros escenarios que deben ser considerados para el período que se inaugura después de 2015. Ninguna de estas posibilidades puede ser

1

http://www.oecd.org/document/12/0,3746,en_2649_3236398_46057868_1_1_1_1,00.html#agreeement

2 <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>

excluida en esta temprana fase. Las opciones podrían formularse siguiendo la lógica del marco de los ODM -con nuevos calendarios, con o sin nuevos objetivos, metas o indicadores- o proponiendo una revisión de mayor calado de la perspectiva en materia de desarrollo.

La agenda post-ODM es objeto de numerosos debates. Los gobiernos, las instituciones internacionales, los grupos de reflexión y las organizaciones no gubernamentales están empezando a debatir un marco post-2015. El número de talleres y publicaciones recientes confirman el creciente interés en esta materia.

La UE, que seguirá apoyando activamente los ODM, participa en este debate. Paralelamente, el Informe Europeo sobre el Desarrollo (IED)³ de 2013, publicación de carácter políticamente independiente, examinará algunos de los principales retos de los próximos tres lustros y reflexionará sobre la forma en que la comunidad internacional podría contribuir a resolverlos, inclusive mediante un posible marco de desarrollo post-2015.

La Comisión, en consulta con el Servicio Europeo de Acción Exterior, prepara en la actualidad la contribución inicial de la UE a las futuras conversaciones internacionales mediante el establecimiento de los principios para una posición de la UE en relación al marco de desarrollo post-2015.

El objetivo de la presente consulta pública es servir de base para la preparación de la contribución de la UE al proceso iniciado por las Naciones Unidas.

Esta consulta pública ha sido publicada en el sitio Internet de la Comisión (<http://ec.europa.eu/yourvoice/>). La consulta se celebrará desde el 15 de junio de 2012 al 15 de septiembre de 2012 y está abierta a cualquier parte interesada. Los particulares, las organizaciones (gubernamentales/ no gubernamentales, asambleas parlamentarias, organizaciones universitarias, sector privado, etc.), y los países deberán enviar sus contribuciones, en forma de respuestas a las preguntas desarrolladas en el presente documento y/o en forma de observaciones generales sobre las cuestiones planteadas. Las contribuciones recibidas se publicarán, eventualmente en forma de resumen, salvo si el autor se opone a la publicación de los datos de carácter personal por considerar que dicha publicación sería perjudicial para sus legítimos intereses. En ese caso, la respuesta podrá publicarse de forma anónima. En su defecto, la respuesta no se publicará ni se tendrá, en principio, en cuenta. Además, desde el lanzamiento en junio de 2008 del Registro de grupos de interés (grupos de presión) en el marco de la iniciativa europea en favor de la transparencia, se invita a las organizaciones a utilizar este Registro para proporcionar a la Comisión y al público en general información sobre sus objetivos, su financiación y su estructura. De conformidad con la política declarada de la Comisión, las observaciones presentadas por organizaciones no registradas se considerarán contribuciones individuales.

Las contribuciones deben enviarse a:
europaaid-POST-2015-CONSULTATION@ ec.europa.eu

³ El IED es una iniciativa de investigación apoyada por la Comisión, Alemania, España, Finlandia, Francia, Luxemburgo, Reino Unido y Suecia. Supondrá asimismo una aportación académica independiente al debate sobre el marco posterior a 2015.

Las preguntas sobre esta consulta pueden remitirse a la misma dirección electrónica o a la Comisión Europea, DG Desarrollo, Unidad DEVCO.A1, Despacho 11/41, B 1049 Bruselas, Bélgica.

PREGUNTAS DE LA CONSULTA PÚBLICA

La consulta pretende recabar la opinión de los interesados en cuatro aspectos del debate sobre la agenda de desarrollo para el período posterior a 2015:

- A. Los ODM: ventajas y limitaciones**
- B. La viabilidad de un futuro marco**
- C. El posible ámbito de aplicación de un futuro marco**
- D. La posible configuración de un futuro marco**

A continuación se recoge una breve explicación de cada una de las problemáticas seguida de una serie de preguntas a las que responder.

(Le rogamos que sus respuestas no sobrepasen un máximo de 2 páginas por tema planteado)

A. Los ODM: ventajas y limitaciones

Está generalmente admitido que el marco de los ODM ha acelerado el impulso político en la órbita del desarrollo y jugado un papel decisivo en el incremento de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) después del período de declive que siguió al final de la guerra fría. El marco de los ODM ha centrado la atención mundial en la erradicación de la pobreza como objetivo central de la cooperación al desarrollo y la ha convertido en un objetivo importante de las relaciones internacionales en general.

Por lo que se refiere a la UE, desde su establecimiento en 2000, los ODM han sido prioritarios en la política de desarrollo de la UE. Con la adopción del Consenso Europeo sobre Desarrollo⁴ en 2005 por la Comisión, el Consejo y el Parlamento, los ODM se convirtieron en compromisos de la UE en un documento políticamente vinculante. La segunda revisión del Acuerdo de Cotonú⁵ (2010) y los instrumentos de financiación de la UE en el marco de la asistencia exterior⁶ se refieren a los ODM como objetivos compartidos. Los ODM han desempeñado, por lo tanto, un importante papel a la hora de guiar y centrar las políticas y prácticas de desarrollo tanto de la UE como de sus Estados miembros. Se han constatado impactos similares en otros donantes y actores del ámbito del desarrollo.

La movilización en 2010 de 1 000 millones EUR de financiación suplementaria, en favor de los países de África, el Caribe y el Pacífico, a través de la Iniciativa de la UE sobre los ODM, ejemplifica tanto la naturaleza de las iniciativas de relacionadas con los ODM como el esfuerzo ininterrumpido de la UE para apoyar los avances hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esta iniciativa se centra en los países que tienen establecidas políticas sólidas para obtención de resultados en los ámbitos donde el progreso es más necesario: lucha

⁴ DO C 46 de 24.2.2006

⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/cotonou-agreement/index_fr.htm

⁶ http://ec.europa.eu/europeaid/where/ACP/overview/cotonou-agreement/index_es.htm

⁶ http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/index_es.htm

contra el hambre, agua y saneamiento, mejora de la salud materna y reducción de la mortalidad infantil.

Mediante el Programa para el Cambio⁷, la UE ha reiterado el objetivo de reducir y, con el tiempo, erradicar la pobreza, tal y como se establece en el Tratado de Lisboa, y se ha comprometido a aumentar la repercusión de su política de desarrollo sobre la pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Con ello, persigue contribuir en la mayor medida posible al esfuerzo mundial por alcanzar los ODM en 2015: un objetivo al que la UE no ha renunciado.

Al mismo tiempo, el marco de los ODM también ha recibido críticas. En primer lugar, la mayoría de los ODM se basan en resultados sociales deseados (como la erradicación de la pobreza y el hambre, la salud, la educación, la igualdad entre hombres y mujeres). No obstante, se ha sostenido que los ODM no han enfatizado de manera suficiente la importancia para la erradicación de la pobreza y el hambre de otras cuestiones como por ej. el crecimiento económico y los puestos de trabajo de calidad, la equidad y la protección social, la gobernanza y los derechos humanos, los conflictos y la fragilidad, las dinámicas poblacionales o el medio ambiente y el cambio climático. En segundo lugar, los indicadores de monitorización de los ODM se determinan sobre la base de los promedios nacionales y, a menudo, ocultan crecientes desigualdades dentro de los países, entre regiones y grupos de población, y entre mujeres y hombres. En tercer lugar, a veces ha sido difícil traducir los objetivos globales en objetivos nacionales específicos y, consiguientemente, en programas nacionales de acción. También ha sido acusado de tratarse de un enfoque eminentemente orientado por los donantes. A nivel nacional, no existe realmente ninguna certeza de que los ODM hayan transformado profundamente las políticas.

Si bien la Declaración del Milenio debe seguir siendo la base para guiar futuras acciones en el ámbito del desarrollo, las opciones de una futura agenda deben reconocer tanto los puntos fuertes como las limitaciones del marco de los ODM.

A: Los ODM: ventajas y limitaciones

1. ¿En qué medida el marco de los ODM ha influido en las políticas llevadas a cabo en el país, los países o sectores en los que usted trabaja?
2. ¿En qué medida el marco de los ODM ha sido beneficioso para los pobres en el país, los países o sectores en los que usted trabaja?
3. ¿Qué características y elementos del marco de los ODM han sido particularmente valiosos en el ámbito de la lucha contra la pobreza?
4. ¿Qué características y elementos del marco de los ODM han resultado, en su opinión, problemáticos?

⁷ Comunicación de la Comisión: «Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio» COM (2011) 637 final, de 13 de octubre de 2011 - http://ec.europa.eu/europeaid/news/agenda_for_change_en.htm, en el que se adoptaron las conclusiones del Consejo de 14 de mayo de 2012, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/foraff/130243.pdf

5. Si es que considera que éstas existen, ¿cuáles son, en su opinión, las principales lagunas en el marco de los ODM ?

B. La viabilidad de un futuro marco

A pesar que la primera y principal prioridad política es garantizar que, para 2015, se alcanzarán los Objetivos de Desarrollo del Milenio en tantos países y regiones como sea posible, el debate también empieza a abordar qué ocurrirá a partir de 2015.

De cara al futuro, podemos empezar a identificar las oportunidades y los desafíos asociados a la formulación de un marco constituido a partir de los actuales ODM en post-2015

Desde la perspectiva del desarrollo, algunas de las ventajas de disponer de un marco post-2015 serían:

- Un marco de desarrollo podría dar una señal positiva al indicar que la comunidad internacional está decidida a actuar conjuntamente para resolver una parte de los retos mundiales y, así, podría conducir a una verdadera asociación de los países y una nueva visión de la futura cooperación internacional.
- Un marco de desarrollo podría reunir a *todos* los países (desarrollados, en desarrollo y emergentes) y a todos los actores (tradicionales y nuevos donantes, gobiernos de países en desarrollo, sector privado, ONG, interlocutores sociales, etc.) en un proceso coherente y inclusivo en el cual la responsabilidad sea compartida. Dicho marco podría superar el actual concepto de acción y ayuda pública.
- Un marco de desarrollo podría proporcionar un enfoque más exhaustivo a la erradicación de la pobreza al resituirla en un contexto político y económico más amplio; específicamente, abarcando mejor las tres dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y medioambiental) y promoviendo enfoques basados en derechos.

Aunque aprovechar la oportunidad para impulsar la erradicación de la pobreza a escala mundial, nacional y local pueda parecer conveniente, también existen retos y costes asociados al desarrollo de un marco post-2015:

- La relevancia y credibilidad de diseñar un marco post-2015 con nuevos o más objetivos podrían ser cuestionadas si partes importantes del actual marco ODM aún no se han sido alcanzadas.
- La negociación de un conjunto de objetivos representativos, especialmente si son de aplicación global, podría revelarse complicada e incluso comportar un potencial riesgo de fracaso (habida cuenta del gran número de actores, intereses en conflicto y dificultades de cuantificación).
- Existen ya numerosos marcos, iniciativas, acuerdos y documentos de consenso que guían las relaciones internacionales (declaraciones y convenios de las Naciones Unidas, legislación sobre los derechos humanos) que asisten a los actores internacionales en la aplicación de la cooperación al desarrollo (ej. la Alianza Mundial para una Cooperación Eficaz en Materia de Desarrollo, el Consenso Europeo) o que abordan desafíos globales (ej. el Consenso del G20 de Seúl, Energía para Todos, Educación para Todos, la Iniciativa de seguridad alimentaria de L'Aquila, y los procesos de CMNUCC y Kioto). En este contexto, la Declaración del Milenio podría por sí misma orientar las políticas de desarrollo y cooperación internacionales.

Un marco post-2015 tiene el potencial de desempeñar un papel catalizador a la hora de abordar importantes desafíos de desarrollo y otros desafíos mundiales y contribuir a la satisfacción de los derechos y necesidades de los individuos. También podría favorecer un nuevo enfoque para la protección y el acceso equitativo y a los bienes públicos globales.

B. La viabilidad de un futuro marco

6. En su opinión, ¿de qué manera, si es que estima alguna, un futuro marco podría afectar la escala global en términos de gobernanza mundial, construcción de consenso, cooperación, etc?
7. ¿En qué medida un enfoque global del marco de desarrollo es necesario o útil para mejorar la rendición de cuentas en las políticas de reducción de la pobreza en los países en desarrollo?
8. ¿Cuáles podrían ser las ventajas y los inconvenientes de un marco de desarrollo mundial para su organización y/o sector, inclusive en relación a su manera de trabajar eficazmente con sus socios?

C. El posible ámbito de aplicación de una futura agenda

Habida cuenta de los constantes cambios en el panorama político-económico y la transcendencia de los desafíos mundiales, algunos sugieren la necesidad de orientarse hacia el «principio de universalidad», es decir, orientarse hacia un futuro marco de aplicación en todos los países (desarrollados, emergentes, en desarrollo, frágiles); poniendo así final al planteamiento donante-beneficiario. Un amplio marco post-2015 podría contribuir a consolidar el abandono del discurso Norte-Sur, que a pesar de dominar el pensamiento y la práctica internacional del desarrollo hasta hace poco, se ha revelado crecientemente irrelevante

Un marco podría ofrecer la oportunidad de hacer verdaderos progresos en la coherencia de las políticas para el desarrollo (CPD)⁸. Algunas de las causas y factores subyacentes que afectan a la pobreza se encuentran más allá de los ámbitos de competencia de la cooperación para el desarrollo y la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Su confrontación depende de agendas de políticas integradas, que podrían estar mejor incluidas y tratadas en un futuro marco. La CPD podría convertirse en un elemento clave tanto para los países socios como para las instituciones internacionales y los donantes. De esta manera, cabría esperar una eficacia mayor de las actividades de desarrollo.

El debate sobre el período post-2015 representa también una oportunidad para examinar la necesidad de desarrollar un planteamiento integrado e integral en relación a la financiación del desarrollo sobre la base al consenso de Monterrey y las políticas estrechamente relacionadas con el desarrollo (ej. comercio, cambio climático, medio ambiente).

Por consiguiente, podría poner en cuestión la naturaleza y el papel de la AOD y de otras fuentes de financiación innovadoras.

Cualquier marco futuro debe ser formulado de tal manera que se reconozca la vinculación de los retos políticos, económicos, sociales y medioambientales y la necesidad de abordarlos a escala mundial, lo cual requiere que todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo, asuman sus responsabilidades. Al mismo tiempo, no deberá ignorar ni los desafíos nacionales ni los problemas individuales ni, especialmente, las necesidades específicas de los más pobres.

C. El posible ámbito de aplicación de una futura agenda

9. En su opinión, ¿cuál debería ser el objetivo primordial de un futuro marco?
10. En su opinión, ¿el ámbito de aplicación de dicho marco debería ser mundial y pertinente para todos los países?
11. ¿En qué medida debería un futuro marco centrarse en los países más pobres y frágiles o abordar también los objetivos de desarrollo pertinentes en otros países?
12. ¿De qué manera una nueva agenda podría contar con la participación de nuevos actores, en particular del sector privado y nuevos donantes?
13. ¿Cómo podría un futuro marco apoyar la mejora de la coherencia de las políticas (CDP) para el desarrollo a escala nacional, de la UE y mundial?
14. ¿De qué manera podría un nuevo marco mejorar la financiación del desarrollo?

D. La posible configuración de una futura agenda

Si se adopta una decisión positiva para un marco de desarrollo post-2015, ¿cómo debería ser? Existen las siguientes opciones:

- continuar el marco existente de los ODM *sin* cambiar los objetivos, metas, indicadores e instrumentos, pero estableciendo un nuevo calendario;
- proseguir el desarrollo a partir del marco de los ODM existentes, pero *con* nuevos objetivos, nuevas metas, nuevos indicadores e instrumentos;
- establecer una nueva perspectiva de desarrollo que, por ejemplo, persiga una agenda internacional de carácter global y supere la esfera de las políticas de desarrollo, la cooperación al desarrollo y la AOD.

Para definir la configuración de cualquier futuro marco, deberán adoptarse muchas medidas, en particular sobre:

- Los sectores o ámbitos en los que debería centrarse el marco;
- La estructura del marco (ej. objetivos, metas e indicadores de acuerdo con los ODM actuales o un marco de compromisos más amplio);
- Las formas de implementación y la asignación de recursos;
- Las formas de monitorización y evaluación de los progresos, incluyendo la necesidad de adaptar y reforzar la capacidad estadística;
- La responsabilización de los socios del marco;

En la elaboración de un marco es importante alcanzar un equilibrio entre la ambición, la exhaustividad, la viabilidad y la rendición de cuentas.

D. La posible configuración de una futura agenda

15. En su opinión, ¿cuáles son los tres elementos o características más importantes que la futura agenda de desarrollo debería *incluir* o garantizar?
16. En su opinión, ¿cuáles son las tres características o elementos más importantes que la futura agenda de desarrollo debería *excluir*?
17. La agenda, ¿debe basarse en objetivos, metas e indicadores? En el caso de que su respuesta sea afirmativa, ¿deben centrarse los objetivos en resultados o en sectores? Justifique su respuesta.
18. ¿Cómo se debería financiar la aplicación del nuevo marco?

Su organización y usted

¿Están usted o su organización diseñando una posición de cara a la agenda de desarrollo post- 2015? ¿Están trabajando con socios específicos sobre el tema? En caso afirmativo, le agradeceríamos que **comparta sus ideas (por ejemplo, mediante notas de reflexión) con nosotros**, además de hacerlo a través de las respuestas a las preguntas anteriores.

Le agradecemos de antemano su participación.