



# LÍMITES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA POST-2015<sup>1</sup>

PABLO JOSÉ MARTÍNEZ OSÉS  
SECRETARIO EJECUTIVO DE LA PLATAFORMA 2015 Y MÁS

## INTRODUCCIÓN

Gran parte de los esfuerzos de reflexión, debate e incidencia por parte de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) vinculadas a la cooperación y al desarrollo están observando de una manera u otra los diferentes procesos que la comunidad internacional promueve destinados a definir las nuevas agendas. Implicándose en menor o mayor medida en ellos pero manteniendo una constante atención a los mismos. Por ejemplo, en el ámbito del Sistema Internacional de Ayuda las conclusiones emanadas del proceso de mejora de la calidad y la eficacia de la ayuda han derivado en una crítica profunda a un sistema que hasta la fecha había estado liderado por el conjunto de países donantes pertenecientes al CAD y caracterizado por un discurso de marcado perfil técnico. La emergencia de un pretendido acuerdo global multiactor aún está en periodo de configuración en muchos de sus aspectos fundamentales, entre otros cuál será el concepto y la práctica de la participación de las OSC.

Por otro lado, desde NNUU se han alentado un conjunto de procesos para *participar* en el diseño de la nueva agenda de desarrollo post-2015. Nadie hasta la fecha puede aclarar lo suficiente de qué forma y con qué criterios pueden ser tenidas en cuenta las diferentes aportaciones en las consultas online, las consultas temáticas o mediante cualquier otro procedimiento de los varios que se han puesto sobre la mesa. Las OSC están acostumbradas –tal vez demasiado acostumbradas– a participar en espacios y consultas que pueden perfectamente no servir para nada más que para legitimar con el marchamo del diálogo social las agendas y las decisiones políticas. Otras miradas aseguran que algún poso va quedando, que algunos avances pueden ser atribuidos a la constancia de las labores de incidencia que las OSC realizan en diferentes espacios, con diferentes roles y con diferentes propósitos.

Estas líneas pretenden analizar algunos de los elementos que se desprenden como característicos del conjunto de procesos con los que, de una

<sup>1</sup> Crónica del encuentro internacional de OSC "Avanzando en la agenda de desarrollo sostenible post-2015: reconfirmando derechos, reconociendo límites, redefiniendo metas", celebrado en Bonn, del 20 al 22 de marzo de 2013



forma u otra, las OSC se sienten apelados y comprometidos dado su interés manifiesto de influir en la nueva agenda de desarrollo post-2015. Elementos esenciales como la concepción de la participación de las OSC en el diseño de dichas agendas; las dificultades para que la agenda aborde aspectos realmente transformadores del sistema y el modelo actuales que promueven la exclusión y la insostenibilidad; o analizar los límites evidentes que se manifiestan en materia de gobernabilidad global que amenazan también a esta nueva agenda a quedarse en el ámbito de lo retórico. Estas cuestiones se analizan utilizando como excusa –y como hilo conductor– una especie de crónica de un encuentro internacional de OSC que se celebró en Alemania en el mes de marzo de 2013, auspiciado por Naciones Unidas y el Gobierno alemán y organizado por un conjunto de redes globales de organizaciones sociales.

Casi 300 representantes de OSC de todos los continentes se reunieron en la ciudad de Bonn para abordar desde su perspectiva los elementos fundamentales que deben constituir la nueva agenda sostenible post-2015.

El encuentro alternó ponencias y diálogos en sesión plenaria con talleres temáticos sobre una decena de cuestiones, cada uno de ellos propuesto y liderado por diferentes organizaciones que servían de facilitadores. Las principales conclusiones de los talleres fueron trasladadas al plenario de forma muy resumida, aunque acabarían por constituir una serie de declaraciones independientes sobre las que las diferentes organizaciones podrían sumar su apoyo<sup>2</sup>. Inicialmente se pretendía realizar un documento final que sirviera como declaración general y consensuada del encuentro, aunque debido a las dificultades para incorporar posiciones muy plurales y sobre temáticas diversas, el documento final se limitaría a ser un compendio de propuestas y visiones a modo de resumen de los principales asuntos y discusiones que se han tratado durante el encuentro.

El eje principal de todo el encuentro es la configuración de una serie de principios y prioridades que se proponen para que sean tenidas en cuenta en la elaboración y la construcción de la agenda post-2015. Alrededor de este eje central varias lógicas se han entrecruzado configurando el desarrollo y los límites del encuentro, que aquí consideramos como un buen reflejo de los principales debates y desafíos que, con motivo de la construcción de la nueva agenda post-2015, están caracterizando el perfil de la agenda internacional de desarrollo y las relaciones de las OSC con dicha agenda.

---

<sup>2</sup> Pueden consultarse todas las declaraciones, así como diferentes materiales relacionados con el encuentro en <http://www.worldwewant2015.org/Bonn2015>. Las declaraciones también pueden consultarse aquí <http://www.berlin-civil-society-center.org/shared-services/post-2015/>.



## DIFERENTES CONCEPCIONES DE LA PARTICIPACIÓN Y EL DIÁLOGO EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA INTERNACIONAL DE DESARROLLO.

En el encuentro no se ha tratado específicamente sobre la concepción de la participación de las OSC en el proceso de construcción de la agenda post-2015. Asunto que no es menor, teniendo en cuenta, por un lado, los recientes precedentes en forma de serias dificultades que las OSC han tenido en el proceso derivado de la Agenda de Calidad y Eficacia de la Ayuda. Por otro lado, la multiplicidad de procesos que ha puesto en marcha Naciones Unidas en torno a la construcción de la nueva agenda, no aporta la suficiente claridad sobre cómo se articularán las diferentes aportaciones que las consultas temáticas, informes de paneles y encuestas lanzadas proporcionarán al proceso. De hecho una cuestión permanentemente presente en el encuentro que constituye una preocupación compartida por todos los actores, es si NNUU logrará articular las cuestiones de desarrollo y sostenibilidad mediante una sola agenda comprehensiva y coherente, dadas las evidentes interdependencias e interrelaciones que existen entre ambos desafíos<sup>3</sup>.

Sin embargo, la organización del encuentro se ha centrado en elaborar propuestas y debates claramente enmarcados en el primero de los procesos, el que pretende configurar la agenda de desarrollo post-2015 que sustituya a los ODM. Más concretamente la organización del encuentro se ha preocupado de tratar de orientar los debates como propuestas dirigidas hacia la que sería la última reunión que el Panel de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre la Agenda Post-2015, codirigido por Ellen Johnson Sirleaf, Susilo Bambang y David Cameron, tendría en Bali apenas unos días después<sup>4</sup>. No en vano la presencia en el encuentro de representantes de multitud de iniciativas y programas de Naciones Unidas<sup>5</sup> fue notable, y le proporcionó al encuentro un carácter muy apegado al conjunto de iniciativas y discusiones lideradas y promovidas por NNUU, a diferencia de lo que hubiera sido un encuentro exclusivamente entre miembros de las OSC. En este marco de participación, la presencia de miembros de primer nivel del equipo de la Secretaría General de NNUU para la elaboración de la agenda post-2015<sup>6</sup>, ha podido resultar útil para que puedan observar in situ cuáles

<sup>3</sup> Se trata de dos procesos claramente diferenciados en su origen y su desarrollo, el primero puesto en marcha con la creación de un Grupo de Tareas liderado por PNUD y UNDESA en septiembre de 2011 para la elaboración de la Agenda Post-2015, y otro creado a partir de la cumbre de Río + 20 de carácter marcadamente intergubernamental, creado en enero de 2013 como Grupo de Trabajo Abierto, cuyos países miembros pueden consultarse aquí [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/67/L.48/Rev.1](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/L.48/Rev.1).

<sup>4</sup> <http://www.un.org/sg/management/hlppost2015.shtml>. La 4ª reunión del HLP se celebraría en Bali (Indonesia) entre los días 25 y 27 de marzo.

<sup>5</sup> UNCSO, UNDESA, UNDP, UNEP, UNFCCC, UNISDR, UNMC, UN-NGLS, UNV, UNICEF, además de la propia SG-UN. El listado completo de los miembros del UN System Task codirigido por PNUD y UNDESA puede consultarse aquí [http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam\\_undf/untt\\_members.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/untt_members.pdf).

<sup>6</sup> Particularmente Amina J. Mohammed, Homi Kharas (del HLPP2015) y Shamsad katar (de UNDESA).



son las principales demandas y preocupaciones de las OSC presentes en relación a la nueva agenda.

En definitiva, junto a una amplísima representación de ONG, redes y plataformas de ONG han participado en el evento consultores, representantes de instituciones como la OCDE, el FIDA, el DIFD o la GIZ, entre otras, así como algún representante de fundaciones pertenecientes al sector privado empresarial. La asistencia y la estructura de participación no respondía a ninguna lógica basada en agendas nacionales ni regionales, sino que en cierto modo privilegiaba a las redes globales de OSC. Esto, que puede considerarse una característica del proceso lanzado por NNUU, orienta la participación más a estrategias específicas de cabildeo que a la promoción de movilizaciones de carácter nacional. Al mismo tiempo con este tipo de consultas se privilegian las aportaciones sobre grandes principios rectores, más que aquellas aportaciones específicas basadas en demandas de grupos locales. Lo cierto es que ambos niveles se muestran simultáneamente y de forma poco articulada, no sólo en el encuentro, sino que constituye una forma característica de comprender la participación en el diseño del proceso. En la mayoría de los casos, las OSC confirmaban que los gobiernos nacionales no han puesto en marcha procesos articulados de consulta sobre la nueva agenda dirigidos a las OSC en sus ámbitos domésticos, ni han realizado comunicaciones dando a conocer la relevancia del proceso a sus ciudadanías. Hay quien considera que será a partir de septiembre de 2013, cuando el SG-NNUU presente su informe, cuando comience a primar la lógica de negociación intergubernamental sobre la agenda. Está por ver si los gobiernos nacionales emprenderán a partir de entonces acciones de diálogo político con las organizaciones de la sociedad civil para incorporar una visión más amplia y comprehensiva en la construcción de la nueva agenda.

Esta concepción de la participación invita más a una especie de diálogo entre interlocutores representantes de diferentes intereses que a orientar el trabajo hacia la generación de un consenso respecto de la nueva agenda por parte de las OSC. A su vez, esta concepción sobre el diálogo y la participación limita seriamente las posibilidades de poner en relación clara las demandas de los espacios más comprometidos con las poblaciones que con las instituciones, como muestra la práctica ausencia de representantes de movimientos sociales (MMSS) en el encuentro. La mayoría de apelaciones a los intereses de las poblaciones se han producido a través de algunos de los representantes de organizaciones de base de determinados países y/o colectivos, claramente minoritarios entre los presentes. Como es más que habitual en este tipo de espacios, se han alternado aportaciones de un marcado carácter técnico con otras sobre principios generales y grandes recomendaciones. En cambio, apenas se han podido escuchar algunas apelaciones a la necesidad de lograr compromisos políticos concretos que garanticen comportamientos, por parte de gobiernos e instituciones, co-



herentes con los grandes principios. El principal reto sigue siendo lograr una nueva agenda de desarrollo con una mayor capacidad prescriptiva de las políticas con las que gobiernos e instituciones enfrentan los problemas advertidos. La naturaleza de la agenda post-2015 debería ampliarse, pues no se trata sólo de lograr delinear una agenda comprehensiva con objetivos de desarrollo sostenible, sino poner de manifiesto qué políticas económicas, ambientales y de desarrollo deben ser alentadas por la nueva agenda y cuáles deben ser limitadas o impedidas.

Entre pasillos cuentan que se mantuvieron diálogos y discusiones previas a la preparación del encuentro sobre la oportunidad de haber convocado éste durante los próximos días en Túnez, aprovechando la celebración del Foro Social Mundial. Sin duda que esa elección hubiera balanceado algo las representaciones hacia sectores más populares, aunque también es seguro que la representación de carácter más institucional hubiera decaído notablemente. Buena parte de los asistentes a este encuentro acudieron posteriormente al FSM en Túnez, aunque no todas las delegaciones de los países con menos recursos han logrado encontrar fondos disponibles para asistir como sí han recibido invitaciones para participar en este encuentro.

Las redes globales de OSC mejor articuladas han conseguido su principal objetivo para el encuentro: hacer llegar de primera mano documentos con reflexiones y propuestas específicas a los altos representantes del diálogo intergubernamental, particularmente reflejado en estos momentos del proceso de construcción de la nueva agenda en el Panel de Alto Nivel. Cabe destacar entre ellos, el documento titulado "Towards a Framework of Universal Sustainability Goals as Part of a post-2015 agenda"<sup>7</sup> elaborado por el Grupo de Sociedad Civil para la Reflexión sobre Desarrollo Global, que fue constituido en 2010 por varias redes internacionales, entre las cuales se encuentra Social Watch. En dicho documento se recoge precisamente la necesidad de superar los esquemas intergubernamentales de diálogo para lograr una amplia alianza con OSC y MMSS que permita integrar en la nueva agenda post-2015 cuestiones claramente interdependientes como el desarrollo, la ecología, la justicia social, la paz y los derechos humanos. Se realiza una apuesta clara por superar el antiguo y estrecho enfoque de los ODM, focalizado en la erradicación de la pobreza y en el desarrollo social de los países del Sur. Este nuevo enfoque persigue un sistema integrado de Metas Sostenibles Universales (*Universal Sustainability Goals*) que debe incorporar las seis dimensiones siguientes, teniendo en cuenta que no deben considerarse de forma aislada, sino atendiendo a sus solapamientos e interdependencias: a) Dignidad y derechos humanos para todos y todas; b) Equidad, igualdad y justicia; c) Respeto por la naturaleza y por los límites planetarios; d) Paz, mediante el desarme, la desmilitarización y la resolu-

<sup>7</sup> <http://www.socialwatch.org/sites/default/files/RG-draft-Paper-USGs.pdf>.



ción pacífica de conflictos; e) Sistemas económicos y financieros justos y  
f) Estructuras de decisión democráticas y participativas.

Por otro lado, la mejor noticia es la creciente articulación a escala global de las propuestas emanadas por redes de mujeres que, cada vez con mayor presencia e insistencia, inciden en los diferentes debates incorporando una perspectiva feminista sobre las relaciones de poder que configuran las posibilidades y los límites del desarrollo. Mirada que por momentos parece por fin incorporarse como imprescindible, no tanto como temática particular, sino como enfoque político esencial para abordar la nueva agenda post-2015. Sin duda que el anunciado proceso de negociación de marcado carácter intergubernamental que protagonizará los debates en los próximos años volverá a poner de manifiesto todas las amenazas de invisibilidad y de "sectorialización" con que suele despacharse la desigualdad por causa del género y la discriminación de las mujeres. El esfuerzo deberá renovarse y ampliarse necesariamente.

### TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES Y GLOBALES EN LA AGENDA POST-2015

La clásica discusión acerca de si el trabajo de incidencia de las OSC debe centrarse en la introducción de cuestiones de carácter sectorial en las que cada una desarrolla de forma específica su trabajo, o si deben esforzarse en articular un marco conjunto de prioridades claramente establecidas sigue sin ser superada. En este sentido se alternan y combinan aún dos tipos de expresiones y demandas que no dejan de ser reflejo de dos concepciones diferenciadas sobre el rol de las OSC. Quienes por un lado demandan más importancia y recursos para realizar programas y actividades sobre un sector o colectivo específico, y quienes abordan desde una clara dimensión política la necesidad de establecer un conjunto de transformaciones reales en las políticas y en la agenda de desarrollo. Entre los esfuerzos por incorporar esta última visión se han lanzado algunos intentos de resumir en pocos elementos lo que podría considerarse un acuerdo global sobre cuáles deberían ser los principios que guíen la nueva declaración, sobre los que todos podrían mostrarse de acuerdo. Sostenibilidad, Derechos Humanos, Lucha contra la desigualdad, Transparencia y capacidad de seguimiento basando la agenda en indicadores realmente medibles pueden constituir un conjunto de principios comprensivos y aceptables.

Pero tal y como se ha expresado por parte de numerosas intervenciones, el problema principal no parece mostrarse como un problema respecto de los principios o de las grandes recomendaciones que pueden servir de marco general para la nueva agenda. El problema no está en articular una narrativa del desarrollo sostenible basado en derechos, sino en cómo hacer que esta narrativa sea una efectiva guía para el trabajo político de los diferentes actores, cómo lograr una agenda que sea realmente prescriptiva



de las políticas que deben realizar gobiernos, instituciones y el conjunto de actores que configuran el desarrollo.

En este sentido, los límites de la discusión desarrollada durante el encuentro muestran con claridad que la cuestión no está resuelta, puesto que aún hay muestras de disgregación o sectorialización del desarrollo estableciendo prioridades en función de sectores o colectivos específicos. El encuentro, como se ha mencionado, no logró acordar una declaración conjunta integrada sino que estableció que sus resultados serían diferentes declaraciones, al menos una por cada uno de los diez talleres que se realizaron<sup>8</sup>. El propio comunicado emanado tras la 4ª reunión del HLP en Bali pone de manifiesto las mismas dificultades: sugiere que la nueva agenda debe atender e integrar en un marco coherente el crecimiento económico, la sostenibilidad y la inclusión social<sup>9</sup>. No se puede decir menos, cuando las preguntas que resumen el reto de una verdadera nueva agenda son ¿cómo deben articularse dichas dimensiones, después de décadas en las que se priorizó el crecimiento económico respecto de las otras?, ¿cómo se va a lograr un acuerdo sobre el respeto a los límites ambientales planetarios sin modificar los patrones con que se mide el crecimiento económico?

No es razonable negar que determinados asuntos y colectivos con problemáticas concretas requieren de estrategias y políticas específicas para poder resolverlas. La cuestión es si dichas políticas específicas pueden realizarse de forma sostenible sin modificar esencialmente el conjunto de políticas estructurales que determinan las posibilidades de desarrollo de un país determinado. Existen varios elementos que aparecen con frecuencia y relativa fuerza en los discursos, como son las referencias a asuntos transnacionales, globales o transversales, que requieren del concurso y la corresponsabilidad de los diferentes estados y actores. Pero no aparecen con claridad cuáles son las responsabilidades que deberían asumir tanto estados como otros actores en el marco de sus competencias respecto de dichos asuntos globales.

En este sentido, parece existir una brecha inabarcable entre las grandes recomendaciones y principios con los que la denominada comunidad internacional elaborará sus informes, que servirán para describir las metas y propósitos de la nueva agenda, y qué tipo de compromisos en materia de políticas públicas deberán asumir los estados para hacer frente a sus agen-

<sup>8</sup> Los ejes de tratados en los 10 talleres fueron: a) Asegurar Derechos Humanos para todas, b) Respetar los límites planetarios; c) Transformaciones estructurales para los derechos de las mujeres y la justicia de género; d) Nuevo paradigma económico; e) Asegurar la justicia social; f) Nueva asociación global sobre desarrollo sostenible; g) Cambio climático; h) Asegurar un futuro decente para los niños y niñas, jóvenes y adolescentes; i) Paz y seguridad; y j) Acabar con la pobreza.

<sup>9</sup> <http://www.un.org/sg/management/pdf/Final%20Communique%20Bali.pdf>. Durante el encuentro, el responsable del Informe del HLP que verá la luz a finales de mayo, Homi Kharas, matizó algo los tres aspectos denominándolos acabar con la pobreza, construir prosperidad y promover la sostenibilidad.



das domésticas de desarrollo en coherencia con aquellos principios. Se trata de una brecha tan profunda y amplia como la ausencia de mecanismos efectivos para la gobernabilidad global en asuntos de desarrollo. La insistencia con que los responsables de la definición de la nueva agenda en torno a NNUU remiten a las responsabilidades de los estados en el nivel nacional de la promoción del desarrollo y a la importancia de las políticas domésticas para enfrentar los retos diferenciados en cada país, no pueden ocultar que es preciso reforzar los mecanismos de gobernabilidad global con algo más que grandes recomendaciones. Lamentablemente la agenda internacional de desarrollo puede estar construyéndose al margen de aquellas instituciones y mecanismos que realmente determinan el comportamiento de los principales actores, es decir, la agenda puede estar tratando de constituirse sin proponerse alcanzar –para transformar– las actuales leyes, regulaciones y otros mecanismos que configuran hoy las relaciones en los ámbitos del comercio internacional, las transacciones y flujos financieros.

Es innegable la importancia del ámbito nacional tanto en lo que se refiere a las estrategias y políticas específicamente orientadas a resolver los problemas de desarrollo, desigualdad, insostenibilidad ambiental y pobreza que pueden estar entre las competencias de los estados. Pero la intensidad con que, desde los principales actores globales, se apela a la responsabilidad nacional es poco menos que sospechosa. Particularmente teniendo en cuenta la profundidad de las interdependencias que en materia de desarrollo y medio ambiente indican la perentoria necesidad de alcanzar acuerdos y mecanismos globales para darles respuesta. Además, específicamente en materia de desigualdad de renta, parece razonable recordar que, aunque la desigualdad en cada país exige ser abordada con políticas de redistribución en el ámbito doméstico, desde una mirada más amplia más de la mitad de la *desigualdad global* se debe aún a la desigualdad entre países<sup>10</sup>.

## EVIDENCIANDO LÍMITES PARA LA GOBERNABILIDAD GLOBAL DE LA AGENDA POST-2015

Desde hace unos años la agenda internacional de desarrollo se sacude a sí misma con una apelación explícita a la necesidad de generar una asociación multiactor para el desarrollo. Esta idea cristaliza tras la reunión de Busan que se autoerige en el momento fundador de un *New Global Partnership for Effective Development Cooperation*. La apelación a esta nueva asociación mundial constituye la evolución promovida, por el sistema internacional de ayuda, del octavo objetivo del milenio de la antigua declaración. Para ser realistas, este marco de asociación global, más que promover un sistema integrado y coherente para la promoción del desarrollo, supone más bien el reconocimiento de los límites que la comunidad internacional

<sup>10</sup> Milanovic, B. (2010): *The Haves and the Have-Nots: A Brief and Idiosyncratic History of Global Inequality*, Basic Books, New York..





entiende como insuperables para gobernar los asuntos globales. Se trata del reconocimiento de la incapacidad de los estados para gobernar los asuntos de desarrollo por sí mismos, o desde otra perspectiva, de la insuficiencia de la lógica intergubernamental para proporcionar soluciones a los principales desafíos. Los gobiernos “necesitan” alcanzar acuerdos, no sólo entre ellos, sino con otros principales actores que generan innegables impactos en las condiciones de vida de las poblaciones y del Planeta. La referencia evidente en este sentido es a las grandes corporaciones transnacionales del sector privado. En cierto modo, los gobiernos se declaran incapaces de “gobernar” la actividad –o de controlar legalmente sus actividades e impactos en las poblaciones– de dichos actores, por lo que apelan a la construcción de una asociación global con ellos para redefinir la agenda internacional de desarrollo. La Comunidad Internacional, entendida aquí como el conjunto de estados e instituciones multilaterales de base pública, anuncia al mundo que han perdido la principal función que guió su construcción y evolución desde hace más de dos siglos: la de gobernar por delegación los asuntos cruciales para el conjunto de la ciudadanía que los eligió.

En principio los límites de la promoción de este nuevo acuerdo global están claros. Por un lado, suponen ya una reducción de la capacidad normativa que ejercen las instituciones sobre la visión de desarrollo que debe ser compartida, puesto que ahora debe ser *negociada*, y por lo tanto, para facilitar dicha negociación será *parcializada*, *repartida* en diferentes asuntos y temáticas, en definitiva, en diferentes visiones sobre el desarrollo y sobre cuáles sean las mejores estrategias y políticas para su promoción. Se trata de simultaneizar dichos procesos –mediante la creación de los diferentes *Building Blocks*– promoviendo el desarrollo de grupos de actores que compartan sus visiones entre sí, obviando si pueden ser contradictorias las propuestas y prácticas de unos grupos respecto de las que desarrollen otros, renunciando a los intentos de regular, homogeneizar, o asimilar las diferentes políticas en estándares internacionales coherentes con los principios del desarrollo. El efecto es más bien el contrario, porque en lugar de alentar y promover diferentes experiencias y políticas claramente alineadas con los derechos humanos y con la sostenibilidad que imponen los límites planetarios, el resultado funciona como una fuente de legitimación para una visión de desarrollo centrada en resultados de crecimiento económico y en una supuesta eficiencia del desarrollo que apenas permite ser medida en términos de “*value for money*”.

Por otro lado, este nuevo intento de asociación global no logra representar cabalmente lo que pretende ser, puesto que en realidad no se trata de un diálogo entre iguales que persiguieran los mismos fines. Durante el encuentro emergió con claridad que, mientras que los gobiernos no tienen más remedio que apelar a dicho acuerdo, puesto que, en palabras de Homi Kharas, “no pueden crear el dinero” que necesitan para implementar las políticas y estrategias que demanda la agenda de desarrollo, no está tan



claro qué es lo que el sector corporativo<sup>11</sup> precisa de los gobiernos que aún no haya logrado tras décadas de desregulación sobre aspectos normativos y fiscales combinada con un espectacular desarrollo de las regulaciones mercantiles que privilegian el derecho de propiedad y la seguridad jurídica de las inversiones sobre cualquier otro aspecto de la vida política y social. En definitiva, es tan difícil considerar que el diálogo que anuncian desde la comunidad internacional se esté produciendo entre *iguales* como esperar que los resultados del mismo respondan a los intereses de las mayorías. En este sentido, para las OSC parece imprescindible abordar su trabajo de incidencia respecto de este supuesto diálogo, atendiendo a las relaciones de poder existentes en el ámbito internacional. Afortunadamente, durante el encuentro se pudieron escuchar algunas intervenciones en este sentido. Aunque se vuelve a mostrar una clara línea divisoria entre aquellas OSC que se sienten realmente *invitadas* a formar parte de esos supuestos diálogos y aquellas otras, que más bien consideran que deben ejercer presión sobre sus gobiernos y sobre las instituciones multilaterales podría decirse que, para exigirles que *recuperen* la capacidad efectiva de gobernar los asuntos para los intereses de la mayoría.

En este sentido, desde que hace año y medio el Secretario General de Naciones Unidas pusiera en marcha oficialmente el conjunto de procesos destinados a generar la agenda post-2015, ha sido recurrente apelar a la necesidad de incorporar la lucha contra las desigualdades en el corazón de la nueva propuesta. Esta cuestión ha sido reiterada por parte de NNUU en varias ocasiones, y en ella parecen haber encontrado muchas OSC una brecha por la que incorporar las demandas de transformaciones estructurales que debería contener la nueva agenda. Aún es difícil aventurar si la futura agenda incorporará metas específicas y políticas concretas destinadas a reducir la brecha de ingresos, creciente en las últimas décadas, entre los más ricos y los más pobres. Aunque nadie niegue que responder a la creciente desigualdad –tanto de ingresos como de género– sea un asunto central incluso para lograr reducir la pobreza extrema, lo cierto es que en el comunicado final de la reunión de Bali del HLP vuelve a estar ausente esta cuestión, que había sido demandada por un grupo de 90 economistas, personas de la academia y consideradas expertas en desarrollo en una carta pública dirigida a dicho panel<sup>12</sup>, así como por numerosas OSC a través de las diferentes consultas puestas en marcha. En el comunicado del HLP sí se menciona sin embargo la importancia que tendría la regulación de los paraísos fiscales y de los flujos ilícitos de capital entre las medidas necesarias para implementar la nueva agenda. Tras las declaraciones con que el G20 anunció la importancia de este tipo de regulaciones en los primeros años de la crisis financiera en 2008 y 2009 y su espectacular inacción efectiva al

<sup>11</sup> Asumimos con la intención de diferenciar las diferentes realidades que conforman el denominado y más habitual en castellano “sector privado”, la formulación tomada del inglés “Corporate sector”.

<sup>12</sup> <http://post2015.files.wordpress.com/2013/03/inequality-letter-final-190313.pdf>.



respecto posteriormente, es muy difícil dejar de mostrarse escéptico sobre la inclusión de acuerdos efectivos en esta materia en la agenda post-2015.

Durante el encuentro han sido permanentes las apelaciones y expresiones por parte de numerosas OSC afirmando la necesidad de que la desigualdad forme parte del núcleo de la nueva agenda. Probablemente las que más apoyo obtuvieron fueron aquellas que proponen un “desplazamiento” radical del foco de la nueva agenda, dejando de considerar como principal colectivo problemático al conjunto de pobres para pasar a centrarse en el reducido grupo de mayores propietarios como problema. En sus momentos más álgidos, el debate abordó este conjunto de límites sobre las posibilidades de obtener una nueva agenda transformadora que se observan, explicitando la preocupación por el grado de *penetración* que el sector corporativo transnacional ha logrado incluso en la institución intergubernamental por excelencia, poniendo de manifiesto lo que algunos denominan el proceso de *privatización* de la Organización de las Naciones Unidas, evidenciando con ello la instrumentalización de su trabajo a favor del sector corporativo transnacional.

### TARJETA ROJA<sup>13</sup> PARA EL HIGH LEVEL PANEL

A pesar de las dificultades ya mencionadas para alcanzar una declaración final consensuada por todos los presentes en el encuentro, las discusiones y debates dieron lugar a una iniciativa relevante, tanto por su contenido como por su proyección en términos de configuración de un marco de reivindicación para el trabajo de las OSC en materia de incidencia sobre la nueva agenda post-2015. Fue una propuesta lanzada en las discusiones del plenario del encuentro que algunas OSC presentes consideraron poco oportuna, argumentando que aún no se conocía el resultado del trabajo del HLP cuya última reunión se celebraría en Bali unos días después de aquellas discusiones, y cuyo informe no será entregado al Secretario General de NNUU hasta finales de mayo. El carácter de advertencia con que desea hacerse presente dicha “tarjeta roja” en medio de las deliberaciones y debates que están teniendo lugar en el HLP viene motivado, durante el encuentro, por la constatación de algunos de los límites que hemos tratado de desbrozar en estas líneas. Especialmente los que se evidencian cuando se analiza, aunque sea superficialmente, cuáles son las relaciones de poder que se reproducen entre los diferentes actores de la llamada comunidad internacional. El comunicado, redactado durante el último día del encuentro celebrado en Bonn, se enmarca precisamente desde su primer párrafo en el contexto de una preocupación


<sup>13</sup> Utilizamos la expresión “tarjeta roja” como una libre traducción del inglés “Red Flag”, para tratar de aproximar el significado de la misma a una metáfora más cercana culturalmente. La “Red Flag” puede significar tanto la obligación de detener una carrera, como una advertencia para solicitar la revisión de una jugada que el entrenador de un equipo de fútbol americano reclama lanzando una bandera roja sobre el terreno de juego. La tarjeta roja no sólo advierte sino que expulsa del juego. Pero no nos parece excesivo en este caso.



compartida por la deriva de los trabajos del HLP particularmente en lo que se refiere a los roles que gobiernos, corporaciones e instituciones multilaterales tienen en cualquier agenda de desarrollo sostenible<sup>14</sup>.

El proceso de construcción de la nueva agenda en realidad no ha hecho más que empezar. A finales de mayo el HLP presentará su informe al SG-NUU, que junto con los resultados de las 11 consultas temáticas y las conclusiones de las diferentes consultas nacionales deberá constituir una primera aproximación a la nueva agenda que será hecha pública en el próximo mes de septiembre. A partir de ahí se aventuran dos años intensos de negociaciones que no serán menos intensos desde el punto de vista de las labores de seguimiento e incidencia por parte de las OSC. Tal vez desde la perspectiva de lo que aún queda por delante pueda considerarse más oportuna, si cabe, la advertencia enviada y entregada a todos los miembros del HLP antes de iniciar su última reunión en Bali.

En cierto modo la advertencia incluye el intento de “desplazamiento” de lo que debe ser el nuevo foco para la agenda post-2015 del que hemos hablado. El comunicado alerta sobre lo que considera son las “riendas venenosas” de la sociedad y del modelo de desarrollo vigente en la actualidad. Es decir aquellas prácticas que están disparando las desigualdades, agotando y explotando nuestro medio ambiente y empobreciendo a las comunidades en todos los lugares, destacando entre ellas el modelo extractivista, el acaparamiento de tierras y agua por parte de las corporaciones transnacionales, las injustas reglas del comercio internacional, la corrupción y la privatización de los servicios esenciales. Se trata de una respuesta en toda regla a las frecuentes declaraciones de David Cameron y otros miembros del HLP, que afirman que entre las “riendas globales”<sup>15</sup> que deben ser promovidas con la nueva agenda las principales son lograr instituciones eficientes y mantener y desarrollar un entorno favorable para el crecimiento económico.

La brevísima advertencia alude a la imperiosa necesidad de transformaciones respecto del actual modelo de desarrollo que promueve las desigualdades de rentas, géneros, etnias y clases. Y junto a los marcos de principios más o menos habituales como los Derechos Humanos, la justicia de género, los límites planetarios, la paz y la transparencia, tiene el valor de demandar cambios y nuevas regulaciones en las políticas comerciales, financieras, extractivistas y de acaparamiento de tierras. Nuevas regulaciones y prescripciones concretas respecto de las políticas más habituales que deben estar guiadas por su coherencia con los principios de sostenibilidad, igualdad, equidad y basado en los derechos humanos que configuran nuestra visión del desarrollo. 

<sup>14</sup> <http://www.worldwewant2015.org/node/331092>. En esta dirección puede ser leído el comunicado-advertencia con la “tarjeta roja”. También puede ser firmado, tanto personalmente como por parte de organizaciones y colectivos.

<sup>15</sup> Las expresiones en inglés son “poison threads” y “global threads”.