

# **La Cooperación Internacional al Desarrollo de la UE con América Latina en un contexto de crisis económica. ¿Qué cooperación para qué desarrollo?<sup>1</sup>**

**Emilio Polo Garrón**

**Área Temática: Relaciones Internacionales**

**Grupo de Investigación en Relaciones Internacionales y Asuntos Globales  
Universidad Nacional de Colombia**

**emipolgar@gmail.com**

---

<sup>1</sup> "Trabajo preparado para su presentación en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Bogotá, 25 al 27 de septiembre de 2013."

Las acciones y políticas de desarrollo que la Unión Europea (UE) ha financiado, impulsado o impuesto a América Latina no encuentran diferencia, en modo alguno, a las que enfoca hacia otras regiones del planeta. El modo de actuación de la UE consiste en adaptar su estrategia global a esta región en concreto. Evidentemente, cuando hablamos de América Latina no podemos referirnos a todos los lugares por igual. Y no todos los lugares de América Latina son de la misma importancia geoestratégica para la UE. Del mismo modo, si atendemos a los flujos financieros que parten desde la UE en forma de Ayuda Oficial al Desarrollo, tampoco la variación de los presupuestos de cooperación de la Unión afectan por igual, seguramente, a países de Centroamérica o a ciertos países de la zona Andina, que a Chile o Colombia por citar algunos ejemplos.

No obstante, antes de centrarme en la importancia o no de la crisis económica actual europea<sup>2</sup> en el devenir de la cooperación al desarrollo con regiones o países de América Latina, considero importante hacer un acercamiento al momento actual de la UE y cuáles han sido los mecanismos y principios rectores que han inspirado la aplicación de su política exterior y, dentro de ésta, la cooperación internacional al desarrollo por la que apuesta.

La crisis que asola a la UE desde hace al menos tres años ha superado la esfera puramente económica y ya se centra en estos momentos en aspectos políticos y sociales. Este contexto, en donde se está poniendo en cuestión por parte de la ciudadanía y la clase política de diferentes países la propia existencia de las instituciones europeas, tiene su claro reflejo en las políticas exteriores y de cooperación internacional de la Unión. En efecto, el manejo de la crisis económica por las Instituciones Europeas, en donde el peso de Alemania en las decisiones de instituciones como el Banco Central Europeo, el Consejo o en la Comisión son de gran importancia en los resultados finales, está suponiendo un refuerzo de las posiciones más euroescépticas y un nuevo fenómeno que por novedoso no deja de ser extremadamente inquietante. Me estoy refiriendo a que el gran esfuerzo que se ha llevado a cabo por parte de los gobiernos de ciertos países europeos para generar una identificación de su ciudadanía con un ideal de pertenencia a un espacio supranacional europeo se está quebrando a pasos agigantados. Este es el caso de los países de la Unión más afectados por la crisis económica y que además están sufriendo con más dureza las políticas de austeridad dictadas desde Bruselas. Nos estamos refiriendo a países como Grecia o España por poner un ejemplo.

Quisiera esbozar con las limitaciones que conlleva un acercamiento superficial a través de esta ponencia qué se entiende por UE dentro de la propia Unión. Dicho con otras palabras, los gobiernos y la ciudadanía de cada uno de los países miembros cómo se aproximan en estos momentos al imaginario de una construcción política europea que trascienda la

---

<sup>2</sup> En esta ponencia el término europea o europeo lo utilizaré para referirme al espacio que comprenden a los países de la Unión Europea, aunque es importante tener en cuenta que países como Noruega, Suiza, Ucrania o la misma Rusia pertenecen al continente europeo y su peso geopolítico es de gran importancia. Debemos, por tanto, tener cuidado al asociar Europa con la Unión Europea exclusivamente.

dimensión local y nacional donde se identifican sus problemas cotidianos. En este sentido podríamos hablar de al menos cuatro escenarios geográficos dentro de la UE con el objetivo de clarificar la posición de los distintos países.

En el primer escenario situaríamos aquellos países donde la mayor parte de su clase política y un número muy importante de su ciudadanía se ha declarado incluso en los momentos de mayor entusiasmo de construcción de la Unión como euroescépticos. El caso más sobresaliente es el del Reino Unido, sin embargo, los países nórdicos también tradicionalmente se han mantenido más o menos firmes a la hora de ceder espacios de soberanía. Esta posición no ha hecho más que radicalizarse en tanto en cuanto el proceso de crisis económica se ha acentuado en los últimos años y en estos momentos está lejos de ver su final.

Un segundo escenario estaría compuesto por países que se han ido incorporando al proyecto europeo desde la última década del siglo pasado producto, entre otras cuestiones, de la caída del Muro de Berlín en 1989. Estos países, anteriormente pertenecientes en su mayoría al bloque socialista, han ido transformando con desigual fortuna sus estructuras sociopolíticas, al igual que sus instituciones, con el objetivo de implementar un sistema democrático que encajara con el ideal de la visión europea occidental cuando nos referimos a democracia. Dicho de otro modo, no hay espacio dentro de la Unión para los estados antes del bloque soviético si no es adoptando el modelo hegemónico de democracia, esto es la democracia representativa liberal. Evidentemente estamos ante un número importante de estados con diferencias notables entre ellos pero se puede apreciar en estos momentos que la promesa de prosperidad, basada por otra parte en alcanzar en su mayor plenitud un sistema de consumo capitalista que suponía la Unión Europea, se está resquebrajando y, a mi juicio, están afluyendo de manera muy preocupante manifestaciones que pueden volver a llevarnos a escenarios de tensión regional o a explosiones de descontento social de carácter impredecible<sup>3</sup>. En este sentido, quiero recordar que uno de los elementos que la UE tenía como misión, fundamentalmente tras la guerra de los Balcanes en la década de los 90 del siglo pasado, era la pacificación total y para siempre de Europa. Cuestión no resuelta desde hace siglos y que me permito a reafirmar que en estos momentos está lejos de resolverse a pesar de acuerdos como el que han suscrito el estado de Serbia con Kosovo, que no hay que perder de vista era una exigencia innegociable para que el estado de la Ex Yugoslavia pudiera estar en condiciones de un hipotético ingreso futuro en la Unión. Otros ejemplos que podríamos citar serían las revueltas sociales en Bulgaria por la crisis

---

<sup>3</sup> De alguna manera podemos detectar que en Europa en general hay comportamientos sociales, derivados no exclusivamente de la crisis económica, que recuerdan con preocupante exactitud a las expresiones antidemocráticas y totalitarias del periodo previo a la II Guerra Mundial. Decimos que la situación de crisis social producto de la crisis económica puede dar una explicación a este fenómeno en parte, pero no totalmente, ya que hay un poso importante de elementos consustanciales a la cultura europea como sería el racismo o el proceso de construcción de identidades nacionalistas excluyentes que, sin duda, explican el crecimiento y apoyo popular de manifestaciones fascistas y neonazis.

económica o las tensiones entre Bruselas y Hungría a propósito de la intención de reformar por parte de este último la Constitución en aspectos que serían incompatibles con la legislación europea. Para concluir podríamos decir que estos países, en no pocos casos, tienen un fuerte sentimiento nacionalista que es la base del proceso de formación de su identidad como nación y que está nutriendo de una manera cada vez más numerosa a las filas de partidos ultranacionalistas que presentan componentes filo nazis o fascistas en su ideario.

Un tercer escenario estaría compuesto por países en los que una gran parte de su ciudadanía y sectores de partidos políticos con capacidad para gobernar se plantean como una opción no descartable, en función de cómo se vayan desarrollando los acontecimientos de la crisis que se vive en estos momentos, la creación de un espacio diferenciado del resto de los países de la UE. Nos estamos refiriendo a sectores dentro del partido de gobierno en Alemania y de los países que tradicionalmente han sido su zona de influencia histórica tales como Austria, Dinamarca o República Checa, por citar algunos ejemplos. Esta suerte de Pangermanismo del siglo XXI ha tenido consecuencias históricas dramáticas en Europa en el siglo pasado y desde luego, en mi opinión, está lejos de ese ideal de ciudadanía europea que debería ser compartida por todos los estados miembros.

Por último, señalaría una serie de países en los que sus sociedades están viviendo con suma crudeza los efectos de la crisis económica y las imposiciones para afrontarla que les está marcando desde Bruselas la llamada Troika<sup>4</sup>. Estos países son los denominados despectivamente desde ciertos medios anglosajones como PIIGS<sup>5</sup>. Las personas que habitan estos estados están percibiendo cada vez con mayor intensidad a la Unión Europea y sus instituciones, no como una solución a sus problemas y un espacio de encuentro y de solidaridad entre pueblos, sino una de las causas de su cada vez más dramática situación. De nuevo, el sentimiento identitario nacionalista se eleva sobre el sentimiento de pertenencia europeo. Uno de los casos más complejos e inquietantes en la actualidad lo presenta Grecia, en el que nos encontramos que el partido nazi Amanecer Dorado es la tercera fuerza del país en estos momentos en intención de voto<sup>6</sup>.

Mención aparte tenemos que hacer con Francia. A mi juicio, el caso francés es un caso que habría que diferenciar. Es uno de los países de la Unión con mayor peso en las decisiones políticas, que desde el punto de vista económico estaba en un punto de partida inicialmente mejor que los países mencionados anteriormente pero que en estos momentos presenta indicadores preocupantes que se están traduciendo en un sentimiento de descontento de su población ante las decisiones de Bruselas, donde ya hemos señalado la importancia del rol que juega Alemania. Los movimientos antieuropeos en clave de extrema derecha de este

---

<sup>4</sup> Nos referimos a tres instituciones, dos propias de la Unión Europea y una de carácter supranacional, esto es, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Central Europeo (BCE) y la Comisión Europea

<sup>5</sup> Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y España

<sup>6</sup> Encuesta realizada por las firmas ALCO y VPRC en abril de este año

país son previos a la crisis económica pero la situación actual está fortaleciendo la posición de estos grupos donde destaca el auge en intención de voto del Frente Nacional<sup>7</sup>, que se sitúa en estos momentos como segunda fuerza política en intención de voto según los sondeos.

Lo que parece claro, por tanto, es que no hay una percepción homogénea entre los diferentes países a la hora de mirar hacia la Unión y que hay un distanciamiento cada vez mayor entre las clases políticas dirigentes y la ciudadanía de cada país. Y en este contexto la crisis económica se está encargando de erosionar los frágiles cimientos de la construcción europea y de sus Instituciones.

No quisiera terminar esta primera aproximación sin señalar algo que me parece muy relevante a la hora de entender las políticas de cada uno de los países de la Unión, tanto hacia dentro como hacia fuera de sus fronteras. La mayor parte de los gobiernos de la UE, por tanto nos referimos a los que diseñan las prioridades políticas a través del Consejo Europeo, son de claro sesgo neoliberal y, por si esto fuera poco, el Parlamento Europeo, que es donde reside fundamentalmente la capacidad normativa de la Unión, también está dominado por fuerzas políticas conservadoras y de extrema derecha<sup>8</sup>. Hay que hacer énfasis en que este no es un asunto menor cuando hablamos de cuáles son las decisiones que se toman en materia de política exterior y de cooperación por parte de la UE.

Las políticas de ajuste neoliberales frente a la crisis que está llevando a cabo la mayor parte de los países de la Unión está suponiendo un aumento de la pobreza en cada vez mayores capas de las sociedad<sup>9</sup>. Fundamentalmente se está atacando a las clases medias que han sido la garantía de la democracia liberal europea y menguando el estado de bienestar que se había conseguido en determinados países occidentales y que se quería hacer extensivo a las poblaciones de los países incorporados tras la caída del Muro. Si tomamos como una premisa válida esta afirmación, la reflexión que es inevitable hacerse es ¿qué cooperación para qué desarrollo está en la mente de las personas e instituciones responsables de la aplicación de las políticas exteriores de la Unión y de sus países miembros? Intentaremos contestar a esta pregunta a partir de este momento.

Para arrojar algo de luz sobre la política exterior de la UE, que es importante no disociar de las políticas exteriores de los países que la forman, me quiero centrar en tres pilares imprescindibles que se diseñan por parte de la Unión tras el ataque que sufre Estados

---

<sup>7</sup> Encuesta realizada por la firma YouGov en junio de este año

<sup>8</sup> EPP-ED (Grupo del Partido Popular Europeo - demócratas cristianos-): 265 escaños; S&D (Grupo de la Alianza Progresista de los Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo): 184 escaños; ALDE (Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa): 84 escaños; GREENS/EFA (Grupo de los Verdes/Alianza Libre Europea): 55 escaños; ECR (Conservadores y Reformistas Europeos): 54 escaños; GUE/NGL (Grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica): 35 escaños; EFD (Europa de la Libertad y de la Democracia): 32 escaños; NA (No inscritos en ningún grupo): 27 escaños.

<sup>9</sup> Estadísticas sobre distribución de la renta. Eurostat, Comisión Europea

Unidos en septiembre del 2001. Me estoy refiriendo a las políticas de vecindad y seguridad que se unen a la política comercial como ejes básicos de cualquier acción exterior. Evidentemente la UE define este tipo de políticas como una oportunidad para que países de otras áreas geográficas distintas a la UE salgan beneficiados del compromiso ético y moral de Europa como impulsor de los Derechos Humanos (DDHH) en el planeta y como motor del desarrollo entendido en gran medida en su acepción puramente económica, esto es, desarrollo es igual a crecimiento económico<sup>10</sup>.

La realidad es que la política de vecindad ha estado enfocada en muchos casos en establecer un cordón alrededor de la UE que garantice asuntos tan poco basados en los DDHH como, por ejemplo, impedir el libre flujo de personas desde el África Subsahariana hacia Europa. Dicho de otro modo, los intercambios y acuerdos entre la Unión Europea y países del Magreb han sustentado, con los impuestos de la ciudadanía europea, a gobiernos represores que han atentado contra los DDHH de su población y de aquellas personas en tránsito por sus fronteras.

Asunto similar nos encontramos con las políticas de seguridad que han hecho que países de la UE apoyen políticas invasivas hacia otros países en las que se ha ejercido la violencia como parte de un proceso de supuesta liberación con acciones muy alejadas de lo que cualquier persona pueda entender como DDHH o procesos democráticos. Habría infinidad de ejemplos que podríamos citar: Invasión de Iraq, invasión de Afganistán, vuelos realizados con escalas en suelo de la Unión que transportaban presos a la cárcel de Guantánamo o, la más reciente, la invasión de Mali por parte de Francia<sup>11</sup>

Como ya hemos señalado, las políticas comerciales de la Unión están estrechamente relacionadas con las políticas de vecindad y seguridad. En este sentido, aunque no podemos profundizar mucho en esta ponencia, es importante recordar que la génesis de la creación de la UE está motivada por la apertura de un mercado libre en términos neoliberales entre los países de la Europa Occidental, que se ha ido ampliando con el tiempo. De hecho, en estos momentos de crisis económica se pone de manifiesto la debilidad de las Instituciones Europeas precisamente por su incapacidad a lo largo de las dos décadas pasadas en avanzar hacia la unión política. Es decir, la UE no tiene un espacio político supranacional de gobernanza política que impulse medidas de carácter interno y externo cohesionadas entre los distintos países. Por tanto, es uno de los lugares del planeta donde más claramente se ve la tensión entre el concepto de soberanía nacional del Estado Nación frente a la creación de

---

<sup>10</sup> La identificación de desarrollo con crecimiento económico es la base de las teorías desarrollistas ortodoxas que se formularon después de la II Guerra Mundial y que explicaban las desigualdades entre los distintos países del planeta en función de criterios puramente económicos.

<sup>11</sup> No podemos dejar de hacernos la pregunta de hasta qué punto la población de Egipto ha estado siendo reprimida con el armamento que varios países de la Unión Europea han vendido en los últimos meses a este país tras la caída de Husní Mubarak en febrero del 2011.

Instituciones Supranacionales de carácter vinculante y, que por tanto, suponen una clara cesión de soberanía nacional.<sup>12</sup>

Podemos afirmar a estas alturas que los flujos financieros que los países de la Unión destinan a la Ayuda Oficial al Desarrollo están muy claramente diseñados teniendo en cuenta estos tres componentes que he citado. Lo importante de esta afirmación es que los intereses que están detrás de la aplicación de estos programas no concuerdan en la mayor parte de los casos tanto con los intereses de la ciudadanía europea, a pesar de ser financiados en gran parte con sus impuestos, como con los intereses de las empresas y del sistema financiero europeo.

Evidentemente para aplicar esta filosofía de cooperación a la UE no le basta con definir estos principios rectores, hay que crear toda una estructura que aterrice el discurso político en cada una de las regiones del exterior donde se quiere incidir. Intentaré explicar esto brevemente.

Tras las reuniones de Alto Nivel de París<sup>13</sup>, Accra<sup>14</sup> y Busán<sup>15</sup> la UE se ha propuesto que todos los agentes de la cooperación como son instituciones europeas, gobiernos nacionales, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y otros actores hasta ahora excluidos de esta definición, tales como el sector privado, interpreten de igual manera y apliquen de manera coordinada la noción de ayuda al desarrollo. Estas reuniones de Alto Nivel entendían que todos los actores señalados deberían unir sus esfuerzos para lograr el mayor y más profundo impacto con las acciones “financiadas” desde la UE o por parte de sus estados miembros. Esto es lo que se denomina, en pocas palabras, la eficacia de la ayuda. A partir de aquí se diseñan una serie de principios rectores entre los que me quiero detener en el principio de **apropiación**, o la adopción de los países receptores en sus planes de desarrollo nacionales de los compromisos derivados de esta filosofía de la eficacia; el principio de **alineación**, o la adopción de los países de la Unión de sistemas homogéneos que faciliten la transferencia

---

<sup>12</sup> Estamos en un momento de la historia reciente en que la concepción del Estado Nación como referente de la construcción nacional contemporánea se enfrenta, al menos, a dos amenazas para su funcionamiento democrático. Por un lado, el Estado Nación no tiene herramientas ni capacidades que le salvaguarden de las amenazas, a menudo de carácter financiero, que se mueven en niveles supranacionales, es decir necesita para su normal funcionamiento una regulación democrática del espacio supranacional a través de instituciones internacionales eficaces. Por otro lado, el continuo y generalizado traslado entre las personas que forman parte de los gobiernos y las directivas de las grandes corporaciones y viceversa (lo que se ha denominado puerta giratoria) hace que los intereses de la ciudadanía queden en un segundo plano y, por tanto, la democracia representativa quede vacía de contenido en cuanto la ciudadanía tiene menos peso en la decisión de los gobiernos que determinados grupos de interés empresariales. Por tanto, podríamos concluir que, en último extremo, intereses empresariales o privados no elegidos democráticamente son los que están detrás de la aplicación de las políticas de los gobiernos y no la voluntad popular

<sup>13</sup> París 2005

<sup>14</sup> Accra 2008

<sup>15</sup> Busán 2011

de la ayuda y la evaluación de la misma; y el principio de **armonización**, o la adecuación de los sistemas de gestión desde la órbita de los donantes para garantizar la transparencia y procesos administrativos menos complejos. Estos tres principios, además, deben estar orientados a la gestión por resultados que permita auditar y medir los impactos de los programas de ayuda y tener como horizonte, además de la eficacia, la eficiencia a la hora de establecer cualquier programa de ayuda<sup>16</sup>. Va a ser tras el encuentro de Busán donde, además de lo ya mencionado, se va a hacer énfasis en la concentración de esfuerzos y en la diferenciación de zonas geográficas, de tal modo que muchos países de América Latina, por ejemplo, quedarán fuera de los programas de desarrollo, una vez más atendiendo a criterios económicos de crecimiento y a indicadores de referencia como la Renta Media Per Cápita o el Producto Interior Bruto. Este es el caso de los denominados países de Renta Media que, a pesar de contemplar grandes desigualdades internas o situaciones complejas desde el punto de vista de la exposición de gran parte de su ciudadanía a situaciones de violencia por conflicto interno, se quedarán fuera de estos programas. Estos criterios de diferenciación y de concentración están enfocados, en el mejor de los casos, en combatir la lucha contra la pobreza, dejando en un segundo plano aspectos vitales como son lucha contra la desigualdad entre hombres y mujeres, DDHH, soberanía alimentaria, medioambiente, recursos naturales comunes por citar algunos<sup>17</sup>.

Otros de los espacios que salen reforzados en los planes de Ayuda Oficial al Desarrollo de la UE tras la reunión de Busán es el de cooperación Sur-Sur, término lleno de ambigüedades y que, a mi juicio, deberán ser las OSC de cada país latinoamericano las que fueren a sus estados a dejar claro hacia qué sectores y con qué fin van a ir encaminados los esfuerzos en este sentido.

Para terminar de esbozar cómo se estructura esta arquitectura de la UE en cuanto a la cooperación al desarrollo quisiera detenerme en dos aspectos: condicionalidad de la ayuda y la inclusión del sector privado como un agente más de la cooperación.

---

<sup>16</sup> Como podemos apreciar gran parte de estos conceptos atienden a definiciones que provienen del mundo empresarial y son aplicados a la esfera de lo público. Se trata una vez más, no tanto de incidir en un mejor funcionamiento de los procedimientos de gestión de fondos públicos, sino de que la filosofía empresarial esté al frente de cualquier decisión política

<sup>17</sup> Podemos afirmar que el discurso actual hegemónico que está detrás de las acciones de los donantes de la Ayuda Oficial al Desarrollo presenta un gran retroceso si lo comparamos a los avances que supuso a finales del siglo pasado la definición de desarrollo de una manera más inclusiva y transversal al dotarle una dimensión sostenible, jurídica y basada en la equidad de género más allá de enfocar sólo en la pobreza el origen de todos los problemas del desarrollo o la ausencia de mismo (Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992; Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en Viena 1993 IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres en Beijing 1995) Por tanto, sigue muy presente entre los países donantes el enfoque desarrollista como motor de la cooperación internacional al desarrollo, nada extraño atendiendo que es un enfoque muy asociado a los sectores políticos y empresariales partidarios de las políticas del Consenso de Washington basadas en el ajuste estructural que predominan en el pensamiento capitalista de prácticamente todos los países que están integrados en el G20



Cuando se cifra las cantidades presupuestarias de Ayuda Oficial al Desarrollo por parte de la UE y las convertimos en porcentajes, en muchos casos, se obvia interesadamente su desglose y el desglose de los capítulos que la conforman. Si miramos con atención estos presupuestos nos podemos cerciorar que una parte importante de esos fondos no son transferidos a través de programas cuya concepción está basada en el altruismo desinteresado o desde un compromiso de responsabilidad por el saqueo de gran parte de lo que hoy se denomina Tercer Mundo y que fue el motor de la supremacía de los países enriquecidos del planeta del que somos contemporáneos. Por el contrario, estos presupuestos están diseñados desde una perspectiva de inversión con el objetivo de que generen un reembolso con beneficios. Es lo que denominamos la condicionalidad de la ayuda. Se trataría, pues, de flujos financieros a cambio de resultados. Resultados que se medirán en tasas de retorno hacia la UE o los países que la conforman.

Por si esto fuera poco, la inclusión del sector privado como agente de la cooperación, de tal forma que puede gestionar presupuestos antes destinados a OSC, supuestamente trata de incluir a las empresas y grandes corporaciones en la tarea de contribuir a la erradicación de la pobreza y a responsabilizarlas, bajo el paraguas de lo que se ha denominado Responsabilidad Social Corporativa o Empresarial, en la construcción de un mundo próspero y feliz dentro de una economía de mercado capitalista. A mi juicio, en el mejor de los casos, de lo que realmente se trata, tal y como señalan distintas voces ligadas a las OSC<sup>18</sup>, es de aumentar el número de personas con capacidad de consumir sacándolas de la pobreza y convertir ésta en una parte más de la rentabilidad del negocio. Es lo que se denomina capitalismo inclusivo<sup>19</sup>, el cual trata, no de sumarse a la reflexión de cuáles son las causas estructurales de la desigualdad, de la violencia o de la injusticia global, sino de gestionar y canalizar la pobreza dentro de los criterios y patrones que rigen la economía de mercado. Se trata de poner en el centro del discurso la mercantilización la cooperación al desarrollo en lugar de argumentos basados en la solidaridad internacional o en la responsabilidad histórica de un sistema hegemónico colonial, patriarcal y eurocéntrico. Pasamos, así, de un escenario en el que OSC canalicen fondos públicos en materia de cooperación de los Estados de Europa a un escenario en el que empresas, algunas acusadas de delitos ambientales o de prácticas que atentan contra los DDHH, son las que marcan la agenda de las políticas oficiales de desarrollo.

Este podría ser un buen momento, teniendo en cuenta lo que ya hemos ido descifrando previamente, para determinar por qué o para qué coopera la UE con América Latina.

Ya hemos señalado que detrás de las políticas de cooperación de los diferentes estados de la Unión no está precisamente el altruismo. A pesar de que la estrategia de la UE es diferente según los criterios de concentración y de diferenciación ya comentados, lo que está claro es

---

<sup>18</sup> RAMIRO, Pedro; ROMERO Miguel (2012)

<sup>19</sup> RAMIRO, Pedro; ROMERO Miguel (2012)

que la Unión se ha lanzado en los últimos años a establecer Acuerdos de Asociación (ADA) y Tratados de Libre Comercio (TLC) con prácticamente todas las regiones de América Latina. Estos tratados se rigen por una serie de intereses que conforman lo que podríamos llamar Anticooperación<sup>20</sup>. Dicho de otro modo, el espíritu rector de estos tratados deja de lado criterios basados en el respeto a la diversidad, igualdad entre hombres y mujeres, solidaridad, medioambiente o la democracia y se centra en una serie de criterios esenciales que a continuación señalaré:

- El primero de estos criterios es la necesidad de garantía de suministro de materias primas y de energía. En términos energéticos Europa ve en América Latina uno de los lugares de reserva de hidrocarburos ante un panorama global de escasez futura y uno de los lugares de grandes reservas de minerales destinados a la producción tecnológica. Por tanto, la UE debe asegurarse eficientemente un suministro internacional no excesivamente caro y prolongado en el tiempo<sup>21</sup>.
- El segundo de estos criterios se centra en la expansión de capital. La UE, lejos de promover contextos propicios que aseguren la democracia y los DDHH y los derechos ambientales, implementa normas que inciden gravemente en las economías de base, como son las de las pequeñas productoras y productores, en la soberanía de los estados y, finalmente, aseguran la penetración de las empresas europeas. Así, a través de instrumentos como los Tratados Bilaterales de Inversiones, se garantiza la seguridad jurídica de las inversiones y de las empresas transnacionales europeas. Esta acumulación por desposesión<sup>22</sup> de las grandes corporaciones transnacionales no sólo busca un beneficio por intercambios desiguales con los países periféricos sino asegurarse la posesión de acuíferos, tierras fértiles o patentes que ponen rostro a los procesos de colonización del siglo XXI<sup>23</sup>.

Si nos preguntamos con relación al tema que nos ocupa cómo está afectando la crisis económica en la UE a América Latina tendríamos que decir que una de las consecuencias ha sido la reducción de los fondos destinados a Ayuda Oficial al Desarrollo. Es cierto que la UE sigue aportando en Ayuda Oficial al Desarrollo más que ningún otro país o región del planeta. Pero, al mismo tiempo, no es menos cierto que esta aportación ha ido descendiendo en los últimos años hasta llegar tan solo al 0,43% del PIB<sup>24</sup> muy lejos del 0,7% que se preveía en el siglo pasado como una de las metas a alcanzar en la contribución de los países más ricos del planeta hacia los más desfavorecidos. Esta decisión por parte de la Unión

---

<sup>20</sup> LISTAR, David y VARGAS Mónica (2012) Observatorio de la Deuda en la Globalización

<sup>21</sup> Iniciativa de Materias Primas de la Comisión Europea

<sup>22</sup> HARVEY, David (2004)

<sup>23</sup> Podríamos hablar más bien de colonialidad como estación posterior a los procesos de colonización que singuen perpetuando la subordinación de gran parte de la población mundial al pensamiento hegemónico eurocéntrico. QUIJANO (2000)

<sup>24</sup> Comité de Asistencia al Desarrollo OCDE 2012

traería a corto y medio plazo, al menos en mi opinión, los siguientes escenarios en el caso de América Latina:

- El primero de estos escenarios que quiero señalar es el impacto de esta reducción presupuestaria en las OSC. Muchas de las OSC, tanto europeas como latino americanas, que recibían fondos públicos para implementar programas de desarrollo es muy probable que no puedan seguir ejerciendo su labor. Este tipo de financiación pública partía del principio de que la cooperación al desarrollo debía otorgar un papel relevante a la sociedad civil como agente transformador, interpretación que ya hemos podido apreciar que está en retroceso frente a la inclusión de agentes del sector privado empresarial en la aplicación de las políticas y decisiones por parte de los estados donantes de la UE en materia de cooperación al desarrollo. Por otra parte, sobre todo en los países receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo, en muchos casos estas OSC eran las que estaban supliendo la responsabilidad de ciertos gobiernos a la hora de aplicar políticas sociales que atiendan los problemas de gran parte de su ciudadanía<sup>25</sup>. Evidentemente no se puede comparar la situación social y la capacidad de atender las necesidades reales de la población de las autoridades de un país como El Salvador al de un país como Colombia por citar algún ejemplo. Pero en general sí podemos afirmar que muchas OSC estaban desarrollando programas que ponían el foco en las causas estructurales de las desigualdades y ahora se encuentran, no sólo con la hostilidad de muchos gobiernos por los temas que abordan, sino que además deben afrontar una situación de estrangulamiento financiero que hace muy difícil su supervivencia.
- El segundo escenario presenta una consecuencia inquietante que debemos señalar y es que la UE tiene una serie de compromisos internacionales que es muy probable no pueda seguir cumpliendo. Pensemos en las aportaciones financieras de la UE a agendas de desarrollo internacionales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La reducción drástica de estos fondos, poniendo como coartada la crisis económica, hace imposible pensar que se vayan a tener resultados claramente relevantes si miramos las expectativas que se había puesto en los citados Objetivos. Hablamos de coartada de la crisis porque si pensamos en las enormes cantidades de dinero público que ha destinado cada país de la UE con el fin de salvar el sistema financiero, que además es claramente responsable de la crisis económica actual, y lo comparamos con la aportación de la UE a Ayuda Oficial al Desarrollo el resultado es claramente frustrante.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> En este sentido, incluso si nos centráramos sólo en la variable pobreza dentro de la acepción del desarrollo, a pesar de que en América Latina hay bolsas importantes de pobreza extrema, a mi juicio, el problema fundamental es de redistribución de la riqueza. Por tanto, nos situamos en un problema de falta de voluntad política de los gobiernos para garantizar las necesidades básicas de su población

<sup>26</sup> En el caso de España, las pérdidas contabilizadas por ayudas públicas a la banca que no se confía en recuperar elevan el desfase de las cuentas del año 2012 al 10,6% del PIB, según datos de Eurostat, Comisión Europea

- En tercer lugar, podríamos empezar a pensar en clave de oportunidad frente a la reducción de flujos financieros desde la UE en Ayuda Oficial al Desarrollo. Cualquier política social del país que queramos observar necesita una asignación presupuestaria para poder llevarse a cabo. Por tanto, las construcciones semánticas de bella factura de los planes directores de cooperación al desarrollo de los diferentes países no se traducirán jamás en políticas públicas si no se destinan dotaciones presupuestarias a tal efecto. En el caso de América Latina, como ya hemos señalado, varía la importancia del papel que tiene la UE y los países que la conforman en la financiación de las políticas sociales según qué país observemos. Es muy probable, en principio, que el impacto negativo que puede tener la reducción presupuestaria por parte de la UE, en cuanto a Ayuda Oficial al Desarrollo, sea mucho más severo para llevar a cabo políticas sociales en gobiernos de países centroamericanos que en gobiernos de países de renta media. Por otro lado, no pocos países de América Latina, atendiendo a sus indicadores económicos, tienen riqueza más que suficiente para implementar políticas de desarrollo que disminuyan claramente los índices de desigualdad interna sin tener que depender exclusivamente de ayuda exterior. En este sentido, creo que es crucial el rol que están manteniendo los diversos movimientos sociales del continente a la hora de presionar a los distintos gobiernos para que desarrollen políticas más redistributivas. No obstante, aún queda mucho camino por recorrer y muchas las decisiones que pueden incidir positiva o negativamente en la hipotética construcción de sociedades basadas en la justicia social, respeto de ecosistemas, equidad de género o respeto a la diversidad cultural por citar algunos ejemplos. En este sentido, a mi juicio, no tendrá la misma repercusión para alcanzar estos objetivos que los diferentes gobiernos del continente apuesten por establecer políticas fiscales progresivas que les doten de recursos para implementar políticas sociales redistributivas que la firma de TLC con las consecuencias sociales y ambientales que ya hemos citado.
- Al mismo tiempo y también en clave de oportunidad, en cuarto lugar, podríamos señalar que una de las salidas para fortalecer los medios con que cuentan los estados para desarrollar políticas que incidan claramente en el bienestar o en el Buen Vivir de su ciudadanía, la podríamos situar en el avance en los procesos de integración supranacionales que se han estado produciendo en el continente. Estos procesos de integración no deberían cometer el error de centrarse en exclusividad en cuestiones económicas y dejar en un segundo plano la integración política tal y como ha ocurrido en Europa con las nefastas consecuencias que ya hemos descrito. En este sentido, es necesario resaltar que el punto de partida de aproximación o pertenencia a una unidad común histórica, sociológica y cultural que posee América Latina es indudablemente mayor que el que posee Europa, donde posiblemente es mayor el sentimiento de cercanía socio cultural que puede experimentar una persona que habite en el Norte de México con una persona que habite en el Sur de Argentina que el que puede sentir una ciudadana española hacia una ciudadana búlgara y viceversa.

- Y en último lugar, la reducción en materia de cooperación al desarrollo de fondos por parte de la UE y de otros donantes de otras regiones del planeta puede ser una oportunidad para que a las reuniones post 2015 que se centren en nuevos ODM, varios países, como Brasil, México, Colombia, Chile, Argentina, Ecuador, Venezuela o Uruguay, por citar algunos, no acudan en posición de subordinación a los intereses de otras regiones del planeta, como la UE, a la hora de plantear propuestas que vayan más allá de la lucha contra la pobreza y que de una vez sitúen la deconstrucción de los sistemas, tanto nacionales como internacionales, de dominación patriarcal, racistas, contaminantes, e insolidarios en el centro del debate.

Es muy común por parte de ciertos Centros de Pensamiento<sup>27</sup> o de ciertas Instituciones achacar la situación de desigualdad, pobreza o conflictividad interna que registran algunos países a la incapacidad de su clase política o de sectores vulnerables de su sociedad de afrontar o superar su situación de empobrecimiento. Es la teoría clásica del discurso capitalista neoliberal que señala a la corrupción y a la no aplicación de determinadas políticas basadas en los dictados del Consenso de Washington como eje fundamental del problema, olvidando interesadamente, cuando no obviando, la responsabilidad de los países llamados desarrollados en el saqueo sistemático de las regiones más desfavorecidas del planeta como garantía del óptimo funcionamiento del motor de su ideal de desarrollo hacia dentro de sus fronteras<sup>28</sup> y olvidando la financiación o apoyo explícito en muchos casos a esa clase política corrupta por parte de grandes sectores empresariales internacionales.

Tradicionalmente la UE ha intentado lanzar un mensaje al resto del mundo de que en la concepción y creación de sus Instituciones y sus acciones, tanto hacia dentro como hacia fuera de sus fronteras, hay una voluntad clara de poner los DDHH en el centro de cualquier discurso o actividad. De ahí se deduce que la política exterior de la UE y, por consiguiente la de los estados que la conforman, debería estar guiada por esta filosofía. La realidad, como hemos señalado, nos enseña a diario que las acciones de los miembros de la UE van en contra de este principio. Como ya hemos visto la UE, tras Busán, sigue poniendo en primer lugar la acepción de desarrollo como crecimiento económico, concepto que está estrechamente conectado al planteamiento que el G 20<sup>29</sup> ha estado manifestando en sus diferentes reuniones y, por tanto, se aleja bastante de la idea de situar al ser humano en el centro de las discusiones. Deberían ser las personas más vulnerables o que se encuentran en situación de desigualdad, como es el caso de las mujeres, las que armasen los discursos que alimenten los diferentes instrumentos de cooperación internacional y de Ayuda Oficial al Desarrollo. Esto nos lleva a otra serie de reflexiones, que en la sociedad latinoamericana, y cada vez más en la europea, está constantemente detrás de las movilizaciones sociales. Nos

---

<sup>27</sup> Think Tank

<sup>28</sup> DUSSEL, Enrique (2007)

<sup>29</sup> Consenso de Desarrollo de Seúl para un Crecimiento Compartido

referimos al hecho de que el impulso de un horizonte donde el ser humano pueda ser observado bajo un enfoque de derechos de carácter universal que garantice sus derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) es incompatible con una agenda capitalista global. Agenda que defiende como máxima incontestable la gestión por resultados desde la eficiencia dentro de una sociedad de consumo depredadora de ecosistemas y de seres humanos, en vez de establecer parámetros de suficiencia que garanticen la dignidad y la realización personal en un marco jurídico compartido de ciudadanía global. Agenda donde la gestión de sus resultados se mueven por la codicia y la avaricia en vez de por marcos de actuación éticos y morales que respeten la diversidad y que protejan jurídicamente los espacios públicos con la misma intensidad que se han protegido los espacios privados como garantía de herencia a las generaciones futuras.

Tal y como señaló hace algunos años Wallerstein<sup>30</sup>, nos encontramos en un momento histórico donde cada uno de los seres humanos que habitamos este planeta, tanto en su dimensión individual como colectiva, debemos decidir a qué agenda nos queremos sumar, si a la agenda que emana de los Foros Sociales Mundiales o la agenda de Davos y, en este sentido, la academia no puede mantenerse neutral ni ajena ante esta interpelación crucial para el devenir de la humanidad.

## BIBLIOGRAFÍA

ARENAL, C. y SANAHUJA, J.A. (2010), La Cumbre ALC-UE de Madrid: Un nuevo impulso a las relaciones Birregionales en Nombres Propios. Fundación Carolina.

COMISIÓN EUROPEA (2010), Política de desarrollo de la UE en apoyo del crecimiento integrador y el desarrollo sostenible, Libro Verde, COM (2010) 629 final, Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA, Operaciones e instrumentos financieros en apoyo de las políticas de la UE.

COMISIÓN EUROPEA, Desarrollo y Cooperación. EUROPEAID

COMISIÓN EUROPEA. EUROSTAT

DUSSEL, E. (2007), Política de la Liberación. Historia Mundial y Crítica. TROTTA. Madrid

EUROPEAN COMMISSION (2008), European Neighbourhood Policy: Economic Review of EU Neighbour Countries. European Economy. Occasional Papers. **40**. August 2008. Brussels. 185pp. Tab. Graph. Ann. Bibliogr.

---

<sup>30</sup> WALLERSTEIN, Immanuel (2006)

HARVEY, D. (2004), El nuevo Imperialismo. AKAL. Madrid.

HERNÁNDEZ ZUBITARRETA, J. y RAMIRO, P. (2009), El negocio de la responsabilidad. Crítica de la Responsabilidad Social Corporativa de las Empresas Transnacionales. ICARIA. Barcelona.

LLISTAR, D. y VARGAS, M. (2012), Las interferencias Unión Europea - América Latina y el Caribe: ¿Asociación birregional o Anticooperación?. Observatorio de la Deuda en la Globalización. Barcelona

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En libro: La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas. Edgardo Lander (comp.) CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Julio de 2000. p. 246

RAMIRO, P. y ROMERO, M. (2012), Pobreza 2.0. ICARIA. Barcelona

SANAHUJA, J.A. (2010), Desequilibrios globales: el impacto de la crisis en los países en desarrollo, en Mesa (Coord), Crisis y cambio en la sociedad global, Anuario 2009-10, Ceipaz, Madrid.

TRICARICO, A. (2011), Privatización de las finanzas europeas para el desarrollo: el rol del Banco Europeo de Inversiones, En las Políticas globales importan, Anuario 2010 de la Plataforma 2015 y Más

WALLERSTEIN, I. (2006), Análisis del Sistema mundo. SIGLO XXI.