

Crisis, estancamiento y decrecimiento

Dominic Wyatt

Si en el informe del año pasado, empezamos a visualizar los efectos de la crisis económica del capitalismo en el movimiento por la solidaridad y la cooperación internacional, el año 2009 nos ha permitido ver cómo el movimiento viene reaccionado a los impactos de dicha crisis. En cierta medida, la respuesta del movimiento por la solidaridad ha sido más bien reactiva tanto ante las decisiones que han venido tomando las instituciones e instancias de poder, como ante los desastres provocados por los conflictos y la naturaleza, en el caso de Haití entre otros.

Queda claro que el impacto de la crisis se ha profundizado en el último año. Un informe del Banco Mundial muestra que cincuenta millones de personas adicionales se vieron empujadas a la pobreza en 2009, es decir 100 personas adicionales *cada minuto*. Los estragos ya provocados por el aumento de los precios de los alimentos en 2008 (que comentamos en el Anuario del año pasado), dejaron a los países del Sur en una situación de debilidad para enfrentar los efectos de la crisis. Se calcula que los países del África Subsahariana han dejado de ingresar setenta mil millones de dólares como resultado de la crisis en el curso de 2009, tanto por la disminución de sus exportaciones como por el descenso en las remesas que reciben de su población emigrada en los países del Norte. Las agencias de Naciones Unidas empiezan a hablar del paso de una crisis económica a una crisis del desarrollo humano.

Los efectos de la crisis han sido diversos y han afectado a los países de forma variable tanto en el momento de su mayor impacto como en la intensidad del mismo. En muchas zonas del mundo se cree que lo peor está todavía por venir. Lo que parece claro es que la crisis está afectando de forma desproporcionada a las mujeres. Son las primeras en ser despedidas, en parte porque las empresas las ven solo como proveedoras secundarias; son las primeras que sufren congelación o reducción de sus salarios o son obligadas a aceptar contratos precarios. En muchos casos las mujeres comen menos para poder alimentar a sus familias, o emigran en busca de trabajo o ingresan en la economía informal para contribuir a los ingresos del hogar.

En el campo de la educación, el informe anual de UNESCO *Educación para Todas y Todos*, alerta sobre el impacto que está teniendo la crisis en este sector. La disminución de los ingresos gubernamentales en el Sur, junto con el aumento del desempleo y la reducción de las remesas, pone en peligro la financiación del sistema educacional. Todos estos elementos afectan a la población infantil más vulnerable y aumentan el peligro del abandono escolar. Además en el último año han disminuido los fondos internacionales destinados a apoyar y mejorar la educación básica y, muchas veces, dichos fondos no están llegando a la población más marginada, sobre todo en los países en conflicto.

Un aspecto que ha destacado *Oxfam International* en su estudio sobre la crisis es la resiliencia de las personas ante la crisis y el mantenimiento de redes sociales para afrontar sus efectos. También ha identificado algunos elementos que están permitiendo a los estados y las sociedades resistir mejor a la crisis. La participación de los gobiernos en sus sistemas bancarios, la gratuidad de los servicios sanitarios y de educación, la existencia de sistemas fiscales eficaces y el apoyo a la agricultura de pequeña escala por parte de los gobiernos resultan claves para fortalecer la capacidad de resiliencia. Una conclusión que se podría sacar es que la solidaridad debe centrarse en reducir la vulnerabilidad y aumentar la capacidad de afrontamiento de las comunidades más afectados por el miedo y la ansiedad sobre lo que traerá el mañana.

Ante esta situación de crisis continuada, una primera prioridad del movimiento de la solidaridad ha sido asegurar que la crisis se sitúe en el centro la actuación de la cooperación al desarrollo. En la asamblea general de la Coordinadora estatal de ONGD, hubo voces que reclamaron a la Coordinadora que pusiera la crisis en el centro de su análisis del contexto, y ha habido avances en este sentido a partir de ese momento. También ha habido críticas, como veremos más adelante, hacia el plan de actuación de la cooperación española que tampoco había tomado la lucha contra el impacto de la crisis como el eje prioritario de sus intervenciones.

El movimiento también ha tenido que reaccionar al intento de reducir los montos destinados a la cooperación al desarrollo por parte de algunas instituciones públicas. En los presupuestos públicos

iniciales de la Generalitat de Catalunya para 2010, se contemplaba una reducción de 20% en los fondos destinados a la cooperación al desarrollo, incumpliendo el compromiso de alcanzar el 0,66% en su propio Plan Director. Ante la presión sostenida de las ONGD catalanas el Parlamento Catalán obligó a la Generalitat a dar marcha atrás, aprobando una enmienda para mantener la partida presupuestaria para cooperación según los compromisos adquiridos. Otros gobiernos autonómicos han mantenido su compromiso con la idea de destinar el 0,7% de sus presupuestos a la cooperación internacional, aunque el avance hacia este objetivo se ha ralentizado debido a la crisis. El Gobierno vasco, por ejemplo, ha conseguido aumentar la cantidad destinada a la solidaridad en 1,7%, alcanzando 0,49% del presupuesto total y dejando un considerable esfuerzo pendiente para alcanzar el 0,7% para el año 2013. En el otro extremo se encuentra la Xunta de Galicia que ha disminuido la cantidad destinada a cooperación en más de 16%, dejándola en apenas el 0,086% del presupuesto total.

A nivel estatal, el gobierno ha mantenido su compromiso con el progreso hacia el 0,7% y se ha puesto en práctica el primer año del nuevo Plan Director de Cooperación (cuya elaboración se analizó en el Anuario del año pasado). Aunque ha habido una demora de casi tres meses la puesta en funcionamiento de las nuevas orientaciones, mediante la aprobación de de primer Plan Anual, se ha valorado positivamente el nuevo rumbo de la cooperación española. Aún así, se ha visto con preocupación que los fondos destinados a cuestiones de género y desarrollo se limitan al 9% del total cuando el Plan Director marca un 15% para este sector. También, que el plan de actuación no centre su actuación en un diagnóstico de la crisis económica y su impacto en el desarrollo internacional.

El proceso de reforma de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), iniciado en 2008, ha sido criticado por diferentes actores del movimiento de solidaridad por su lentitud, volviendo a mostrar que un aumento en la cantidad destinada a la cooperación debe ir acompañado de una mejora en su calidad mediante el fortalecimiento de las capacidades humanas y de gestión del sistema. Se ha podido observar una mayor coordinación entre la AECID y las ONGD, con un aumento en la alianza estratégica con dichas organizaciones mediante convenios de cuatro años, con un impacto potencial en el desarrollo mucho mayor. Otro ejemplo de coordinación se observa en el protagonismo del Consejo de Cooperación, entidad de participación de la sociedad civil en las políticas estatales de cooperación al desarrollo, que se ha reunido siete veces en 2009, una frecuencia mucho mayor que otros años. El Consejo ha conseguido canalizar voces críticas hacia el gobierno en su análisis de los diferentes documentos marco de cooperación.

Un elemento importante supuestamente orientado para mejorar la calidad de la ayuda ha sido la reforma del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD). Durante años, las ONGD y otros actores de la solidaridad han criticado a los créditos FAD por generar deuda a los países empobrecidos y por favorecer más los intereses comerciales del Estado español que los principios de solidaridad y cooperación. En noviembre de 2009, y con dos años de retraso sobre lo establecido en la Ley de Deuda, el Consejo de Ministros aprobó dicha reforma, creando dos instrumentos nuevos que reemplazan al viejo FAD. En principio, parece que se ha conseguido separar los intereses a favor de la internacionalización de la empresa española de lo que tiene ver propiamente con la cooperación al desarrollo. Por una parte, se crea un nuevo Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), que sería el nuevo FAD cooperación. Por otro lado, se presenta el nuevo Fondo de Internacionalización de la Empresa (FIEM), que sería el nuevo FAD comercial (y, por tanto, no debería considerarse como ayuda oficial al desarrollo). Sin embargo, una lectura más pormenorizada de los cambios propuestos deja un panorama menos claro. Así que, el FIEM va a seguir computándose como AOD, mientras el FONPRODE sigue siendo una mezcla de instrumentos que incluye aportaciones al Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, contribuciones a Fondos y programas de las Agencias de Naciones Unidas, además de créditos preferenciales a países del Sur. Lo que es peor, en algunos casos (se habla de situaciones de emergencia y de ayuda humanitaria), los créditos de FONPRODE van a seguir ligados a la compra de bienes y servicios españoles. En ambos casos, los instrumentos van a seguir siendo generadores de deuda externa insostenible de los países empobrecidos, contribuyendo así a lo que se ha comprobado como freno al desarrollo de los mismos. Algunas organizaciones como el Observatorio de la Deuda en la Globalización ven con gran preocupación los cambios y se movilizan para obligar al gobierno a una nueva reflexión sobre el tema.

El movimiento por la solidaridad también ha mantenido un seguimiento de los compromisos adquiridos por las instituciones y los partidos políticos en el marco del Pacto de Estado contra la Pobreza, firmado hace dos años. La presión constante por parte del movimiento ha conseguido que la segunda revisión del

Pacto haya concluido con la afirmación que «A pesar de la crisis, y también debido a ella, es más necesario que nunca intensificar el apoyo a las personas que más lo necesitan».

En cuanto a la coordinación con otros movimientos sociales, el momento culminante ha sido la movilización alrededor de la Cumbre de Copenhague. Se ha constituido una Coalición Clima formada por 30 organizaciones ecologistas, sindicales, científicas, de consumidores/as y de cooperación al desarrollo, incluyendo la propia Coordinadora Estatal de ONGD, además de ATTAC (el movimiento a favor de la Tasa Tobin) para luchar a favor del desarrollo sostenible. Se ha hecho una campaña bien articulada para mostrar los efectos del cambio climático en la pobreza y el aumento en la vulnerabilidad de las poblaciones del Sur. Algunas ONGD han empezado a trabajar sobre el concepto de emigración y busca de asilo por razones ambientales, debido a los estragos que está provocando el cambio climático en muchas comunidades (por ejemplo, el aumento de la frecuencia y virulencia de huracanes, tifones e inundaciones, desde Bangladesh hasta el Caribe, y su impacto en la población más vulnerable). El fracaso de la Cumbre de Copenhague ha sido denunciado por el conjunto del movimiento por la solidaridad y se han organizado movilizaciones desde el movimiento para pedir la liberación de las personas activistas arrestadas durante la Cumbre. Es interesante que algunas organizaciones, sobre todo ecologistas pero también algunas del movimiento por la solidaridad, hayan empezado a utilizar un lema que juega con el eslogan más conocido del movimiento altermundista, insistiendo que, efectivamente «Otro Mundo NO es Posible» y tendremos que cambiar radicalmente el sistema para salvar el que tenemos.

El movimiento por la solidaridad también se ha movilizado en otros momentos puntuales del año. En septiembre el movimiento se volcó de pleno en las actividades alrededor del Día de la Persona Cooperante, pero esta vez ampliada a una Semana de la Cooperación.

En octubre se ha vuelto a organizar una campaña dentro del marco de la coalición «Pobreza Cero», culminando en una manifestación en Madrid a la que asistieron más de 12.000 personas. El movimiento también ha conseguido movilizaciones importantes en favor de los derechos humanos en el Sahara Occidental, después de la huelga de hambre de Aminetu Haidar en Lanzarote y para marcar el aniversario del ataque de Ejército israelí a Gaza. Como resultado de dicha agresión a la población palestina, durante 2009 ha cobrado fuerza el movimiento a favor del boicot, desinversión y sanciones al estado de Israel.

Sin duda el terremoto de Haití a principios de 2010 ha sido la noticia más impactante relacionada con la cooperación y la solidaridad internacional. Los temblores provocaron más de 270.000 muertos, afectaron a una tercera parte de la población del país, dejando a más de un millón sin hogar y destrozando las infraestructuras ya de por sí precarias. La respuesta de la sociedad y de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo ha sido impresionante. Se calcula que se ha conseguido recaudar, solamente en el Estado español, treinta millones de euros en los primeros diez días después de la tragedia y, a pesar de las dificultades logísticas de trabajo en las zonas afectadas, las ONGD han logrado repartir agua y comida, atender a necesidades sanitarias y dar los primeros pasos en un largo proceso de reconstrucción. Fundamental a estas acciones ha sido la coordinación entre los actores de acción humanitaria y, especialmente, de estos con los comités organizados de la propia sociedad haitiana. La construcción de más de 450 campos de personas refugiadas en poco tiempo fue trabajo de los movimientos sociales haitianos y seguramente permitió la supervivencia de muchas personas que, de otra manera, no hubieran superado la dureza de las primeras semanas. Es importante resaltar esta participación ante las noticias que hablan de anarquía y transmiten la idea de que solamente las agencias internacionales y los militares están respondiendo a la emergencia de una forma eficaz. La Coordinadora de ONGD ha alertado sobre una posible militarización de la ayuda y reclama una separación clara entre la ayuda humanitaria y las labores de seguridad, además del establecimiento de un límite temporal a la presencia militar en Haití.

También se debe destacar el protagonismo del movimiento feminista internacional en el apoyo a Haití después del terremoto. Las organizaciones feministas latinoamericanas apoyaron directamente el establecimiento de un campamento en los primeros días después de la tragedia y han seguido trabajando mano a mano con el movimiento de mujeres haitianas. El movimiento feminista también ha sido el primero en criticar la presencia de tropas militares en las labores de ayuda humanitaria y los peligros que este hecho ha significado para la seguridad de las propias mujeres.

Aunque los medios generales no han profundizado tanto en el contexto histórico, la Coordinadora estatal de ONGD ha resaltado el hecho que Haití ha figurado como el país más pobre de América durante décadas

y que el 80% de su población ya vivía en una situación de pobreza aguda. Varias personas comentaristas también han hecho hincapié en el contexto histórico del país, las dictaduras apoyadas por potencias extranjeras, las constantes intervenciones armadas de Estados Unidos a lo largo del siglo veinte y las condicionantes económicas impuestas por las instituciones financieras internacionales, que han desestructurado la economía y han aumentado la dependencia externa. La deuda externa de Haití, contraída en su mayor parte por gobiernos autoritarios o despóticos, ha sido un lastre histórico para el progreso del país y el peligro ahora es que la ayuda a la reconstrucción, otorgada en forma de créditos en lugar de donaciones, mantiene esta deuda e hipoteca cualquier posibilidad de desarrollo futuro. En este sentido es notable que el dinero recaudado por la ONGD (los treinta millones de euros mencionados arriba) es la misma cantidad que la deuda externa que mantiene Haití solamente con el gobierno español.

Un asunto que ha vuelto a sacar a la luz la doble moral del sistema financiero ha sido el hecho que algunas entidades financieras han insistido en cobrar comisiones sobre las donaciones efectuadas a través de bancos y cajas. Aunque también debe destacarse que la presión pública ha conseguido que enseguida las entidades hayan tenido que eliminar dichos cobros.

Aunque Haití ha dominado las noticias difundidas por los medios de comunicación no ha sido la única situación de emergencia humanitaria a lo largo del año. En junio y julio, las fuertes lluvias en África Occidental provocaron inundaciones en varios países de la zona, anegando la mitad de Ougadougou, la capital de Burkina Faso, y provocando 600.000 damnificados. Los terremotos de la zona de Padang en Indonesia dejaron a unas 400.000 personas sin hogar, según datos de varias ONGD. Y los conflictos en el noroeste de Pakistán entre el ejército y fuerzas lideradas por los Talibanes, parte de la *guerra al terrorismo* según la mayor parte de los medios, han provocado el desplazamiento de más de dos millones de personas, el movimiento forzado de personas más importante y más rápido en más de una década. Según datos de ACNUR, la agencia de población refugiada de Naciones Unidas, en mayo de 2009 se registraron 126.000 nuevas personas desplazadas *cada día*.

El año 2010 plantea una serie de retos para el movimiento por la solidaridad y la cooperación internacional. En primer lugar, durante el primer semestre del año España ocupa la Presidencia rotatoria de la Unión Europea, y las organizaciones de desarrollo han organizado una serie de movilizaciones alrededor del lema «Urge Otra Europa». Plantean la realización de cumbres alternativas para coincidir con las reuniones de la presidencia, sobre todo la cumbre Unión Europea —América Latina, y la promoción de una verdadera coherencia en las políticas de la UE (y del Estado español) porque los acuerdos comerciales, la política agrícola, migratoria, de igualdad de género y medioambiental o de lucha contra el cambio climático, entre muchas otras, tienen importantes implicaciones en términos de desarrollo. También propone una incidencia alrededor de la cuestión de la eficiencia de la ayuda, tema central desde la Declaración de París, pero en la que la sociedad civil ve que los gobiernos cumplen poco con los principios establecidos. Finalmente, será un eje de movilización la continua lucha por una incorporación plena del enfoque de género en el trabajo de solidaridad y cooperación internacional, en el marco de la Plataforma de Acción de Beijing, que cumple 15 años en 2010.

En segundo lugar, en este contexto general de crisis continuada, el movimiento por la solidaridad debe profundizar en la reflexión sobre sus estrategias. Cobran fuerza las tesis que proponen, más que la cooperación al desarrollo, la lucha contra la *anticooperación*. La propuesta de David Llistar, a la que hicimos referencia en el Anuario hace ya dos años, se ha publicado ahora en forma de libro.^[1] Llistar incluye en sus conclusiones una serie de recomendaciones estratégicas para el movimiento de la solidaridad y de la cooperación al desarrollo. Además de «desenmascarar las ayudas que no son», es decir denunciar aquellas acciones de supuesta cooperación que sirven realmente a los intereses de los sectores poderosos del Norte, se plantea «voltear las prioridades del movimiento, pasando de centrar la mayor parte de los esfuerzos en la cooperación técnica y económica para articular su acción en la incidencia política. Para ello será imprescindible trabajar simultáneamente en los cinco ejes de lo que Llista llama «el pentágono de la presión política»: movilización, presencia e incidencia en los medios de comunicación, trabajo de *lobby*, formación y sensibilización para cambiar la opinión pública, e investigación para mostrar los impactos de la *anticooperación* y las alternativas en marcha.

Otro elemento que seguramente alimentará las futuras estrategias del movimiento por la solidaridad es el debate alrededor del concepto de decrecimiento. Aunque ya existe un intercambio de puntos de vista muy desarrollado entre diferentes organizaciones del movimiento de solidaridad en otros países (destaca el *blog* de Duncan Green,^[2] responsable de investigación de Oxfam Gran Bretaña y crítico con el concepto),

en el Estado español se está todavía en los comienzos de los argumentos. Las ideas a favor de la disminución regular controlada de la producción económica con el objetivo de establecer una nueva relación entre los seres humanos y la naturaleza y también un nuevo equilibrio entre las personas, desarrolladas primero por Serge Latouche en Francia y ahora defendidas por pensadores como Carlos Taibo y Arcadi Oliveres, están empezando a ser incorporadas a las ideas de las organizaciones del movimiento por la solidaridad. Entre las preguntas que este debate planteará a las organizaciones del movimiento por la solidaridad y la cooperación se incluyen las siguientes: ¿Es posible un crecimiento indefinido e infinito en un planeta con recursos limitados? ¿Nuestro modelo de desarrollo es viable para nuestro mundo? ¿Cómo afecta el crecimiento al Sur? ¿El modelo capitalista basado en la ecuación producción-trabajo-consumo nos hace realmente más felices?

Resulta imprescindible también tomar en cuenta la visión del teólogo brasileño Leonardo Boff, quien aboga por un nuevo paradigma de cooperación en el marco de la globalización. Según Boff, la visión tradicional de la cooperación, que no cambia ni las relaciones de poder ni los privilegios, debe dejar paso a «una solución global resultante de la colaboración, de la solidaridad que cada cultura, religión, ser humano, persona, iglesia, país, pueda promover en beneficio de la totalidad». Este nuevo paradigma de cooperación implica forjar un «Contrato social universal,» donde imperen relaciones justas, una cultura del diálogo— consenso, y, particularmente, una cooperación

[1] David Llistar (2009), *Anticooperación*, Barcelona, Icaria.

[2] <http://www.oxfamblogs.org/fp2p/>.