

La política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea y las organizaciones no gubernamentales: contexto para los programas de educación para el desarrollo

Juana María Madrid Izquierdo
Universidad de Murcia

Fecha de aceptación de originales: Diciembre de 2000

RESUMEN: La sociedad capitalista, basada en el principio de la oferta y la demanda, en la privatización, en la desigualdad económica y el lucro personal, (...), genera contradicciones y conflictos que difícilmente se pueden justificar. Nuestra sociedad actual participa plenamente de estas características. Desde este modelo económico, se habla de la necesidad del ajuste estructural, como un factor requerido por la mundialización de la economía de libre mercado, (...), y aquí es dónde aparece la política de cooperación al desarrollo como instrumento que, a largo plazo, ayuda a recuperar espacios económicos paupérrimos (futuros mercados) y, al mismo tiempo, puede contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pueblos más pobres. Según la dirección y los objetivos reales de la política de cooperación al desarrollo, se incidirá más en el aspecto comercial o en la dimensión solidaria. Para saber realmente qué dirección es la más potenciada desde los países ricos, hemos de observar las prácticas y analizar sus consecuencias. Esto es lo que hemos

estudiado en relación a los Convenios de Lomé, como modalidad que son de la cooperación al desarrollo impulsada desde la Unión Europea. La presencia activa y cada vez más relevante de las Organizaciones No Gubernamentales en el escenario de la sociedad civil y del bienestar, supone un cambio en la dirección de las políticas de cooperación al desarrollo, originadas desde la fórmula política del Estado de Bienestar. De este modo, ya no es el Estado (del Bienestar) quien tiene la responsabilidad de asumir las actuaciones que conduzcan hacia una mayor solidaridad y justicia social, sino que, actualmente y desde la situación de crisis del Estado de Bienestar, se delega gran parte de esta responsabilidad en las iniciativas de la *sociedad civil*, atribuyéndosele a ésta un protagonismo hasta ahora no conocido: el Estado actúa, unas veces, legislando e interviniendo directamente a través de instituciones públicas; otras veces, cofinanciando proyectos de Organizaciones No Gubernamentales que responden a los objetivos marcados en su política social

y/o de cooperación al desarrollo. Aquí analizamos cuál es la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea (objetivos, líneas prioritarias de actuación, proyectos, programas, volumen de presupuestos públicos, etc.) vinculada a las ONGD's, donde se observa la tendencia a reforzar esta relación desde la financiación de mayor número de proyectos de cooperación y desde una mayor diversificación de acciones.

ABSTRACT: The capitalist society, based on the principles of the principles of the supply and demand, the privatization, the economic unegualty and the personal profit (lucre), (...); it causes contradictions and conflicts which are not easily justified.

Our present society shares all these characteristics totally. Form this economic model, it is said about the necessity of the structural adjust, like a factor demanded by the free market economy spreading (...) and just here is where appears the policy of cooperation to the develop as an instrument that, in a logn period of time, helps to rescue the proest economic areas (future markets) and, it can contribute to improve the cooperation policy to the development, it will be more important the commercial aspect or the solidarity. In order to know which is the main direction from te rich

countries, we have to lookat the pratices and to analyse its consequences. This is what we have studied in relation with the "Agreements of Lomé", like an example of the cooperation to the development supported by European Union.

The active presence of the "Non Governemental organizations in the escene of the civil and welfare society, causes a change in the direction of the policies of cooperation to the development. Now it is not the welfare state which has the total responsibility to act intro a higher solidarity and social justice, but this task is shared with the "civil society" giving it a protagonism and responsability.

The Estate acts, sometime ruling and working with public institutions; other times, giving economic support to the projects of the ONGD's. That have the same targets in the social and the cooperation to the development policy.

Here we analyze what is the policy of cooperation to the development of the European Union (objectives projets, programames, public budget, etc) in relation with the (ONGD's) where we can appreciate.

The tendency to strengthen this relation ship, supporting economically a highers number of cooperation projects and with a bigger diversification of actions.

PALABRAS CLAVE: sociedad capitalista, política de cooperación al desarrollo. Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD's), proyectos de cooperación, Estado de Bienestar, Unión Europea (U.E.), sociedad del bienestar, sociedad civil, mercados.

KEY WORDS: capitalist society, the policy of coopeation to the develop, ONGD's, cooperation projects, Welfare State, European Union, welfare society, civil society, markets.

"Los problemas de reparto de poder son la realidad última en las relaciones sociales; el poder no desaparece nunca. Por mucho que digamos que conviene o no ejercerlo en tal o cual dirección, el poder no deja de actuar".

Luís González Seara (1993)

1. EL ESTADO DE BIENESTAR COMO ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ECONÓMICA QUE POSTULA LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO.

Cuando analizamos cualquier fenómeno político, económico y/o social (en este caso, la cooperación al desarrollo) referido a los países de la actual Unión Europea, necesariamente hemos de dirigir nuestra atención al momento histórico en que tuvo lugar su

creación como Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma, 1957) para hallar los fundamentos constitutivos que caracterizan, conforman y dirigen su estructura e intervenciones. De este modo, hemos de hacer mención a la reconstrucción política y económica de las sociedades democráticas europeas, después de la Segunda Guerra Mundial, que afianza un proceso de consolidación del Estado Democrático Social y de Derecho *y/o Estado de Bienestar*. Así, desde el consenso socialdemócrata de socialistas, liberales y conservadores democristianos, se defiende un orden social con una fundamentación jurídica constitucional, un modelo económico capitalista y un Estado regulador e intervencionista que persigue tanto un crecimiento económico como una más justa redistribución de la renta (GARCÍA COTARELO, 1987; MADRID IZQUIERDO, 1993). Nos hallamos ante una fórmula de gobierno (Estado de Bienestar) que defiende la convivencia entre la esfera pública y la privada, entre la libertad y la seguridad (y es en este escenario desde donde se inicia, también, la política de cooperación al desarrollo con los países desfavorecidos por medio de la creación, en 1958, del primer Fondo Europeo de Desarrollo).

En efecto, este modelo de organización política, vigente en nuestros días, que define nuestra sociedad como Estado Democrático Social y de Derecho, compatible con un modelo económico capitalista (...), es el que nos lleva a una reflexión intelectual básica: ¿hasta qué punto es posible hacer realidad el Estado Democrático Social y de Derecho desde un planteamiento económico capitalista?, ¿No es contradictorio hablar de igualdad de derechos y libertades de los/as ciudadanos/as en un modelo económico capitalista que se caracteriza por generar la desigualdad económica y social? (...). A mi juicio, parece oportuno, pues, incluir estas cuestiones en el origen de la reflexión, porque considero que sí pueden ayudar a comprender el alcance, los objetivos y las directrices de las actuaciones políticas de la Unión Europea en el ámbito de la cooperación al desarrollo, que es el tema que ahora nos ocupa. Estamos tan inmersos en este modelo social, en su mundialización/globalización, que no nos ocupamos de definir *y/o* profundizar en sus elementos constitutivos, donde se ponen de relieve las contradicciones entre un modelo económico –que busca y consigue el beneficio personal a costa del empobrecimiento de los otros–, y de un modelo político de Estado Democrático Social y de Derecho, que defiende la igualdad de otros derechos constitucionales (menos el derecho a la igualdad de la propiedad privada, -y aquí es donde encontramos la coherencia y la connivencia con el modelo de economía de libre mercado). Un ejemplo ilustrativo de estas observaciones lo hallamos en algunos estudios de la Comisión Europea publicados, donde se pone de manifiesto que se financian actuaciones comunitarias dirigidas a fomentar, conjuntamente, en los países pobres, *gobiernos democráticos y una economía de libre mercado*:

- a) “Estos últimos años, la Comisión impone, cada vez más a menudo, unas condiciones que van más allá de la simple viabilidad económica, condiciones por las

cuales, sin sustituirse a las autoridades políticas de los países sociales, da orientaciones generales a su política de desarrollo. Así, la Unión Europea ha afirmado de forma muy clara su voluntad de trabajar exclusivamente con países que respeten los Derechos Humanos y que se hayan comprometido resueltamente por la vía de la democracia y del Estado de Derecho. Esta exigencia reviste una importancia tal para Europa que su no respeto puede llevar a la suspensión de toda ayuda, salvo la humanitaria". (COMISIÓN EUROPEA, 1996a:15).

b) "Existe un movimiento global en el sentido de *instaurar un régimen de gobierno democrático, de Derecho y de economía de mercado* (...). El reconocimiento por la mayor parte de los países del tercer mundo del valor de la *economía de mercado* constituye uno de los mayores cambios ideológicos actuales con la aparición de nuevas élites que han renunciado definitivamente a las actitudes antioccidentales". (COMISIÓN EUROPEA, 1997: 21-22).

c) "El bienestar económico de la Unión Europea está condicionado por un orden económico mundial liberal y multilateral. La apertura progresiva de su propio mercado, junto con la mejora del acceso a terceros países, son algunos de los principales objetivos de la U.E.". (COMISIÓN EUROPEA, 1998:9).

2.- DEL ESTADO DE BIENESTAR A LA SOCIEDAD CIVIL Y/O DEL BIENESTAR EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA.

Desde finales de los setenta se comienza a hablar de la crisis del Estado de Bienestar (Estado Democrático, Social y de Derecho; y economía de libre mercado) coincidiendo con una etapa de avance neoliberal. Hasta esa fecha, con un período de crecimiento económico, fue posible la aplicación de políticas socioeconómicas que propiciaban al aumento de los salarios y de los gastos sociales, la estabilidad en el empleo (...) y el consenso social de que el Estado debía adquirir más responsabilidades en relación al bienestar general de la ciudadanía y garantizar los derechos sociales constitucionales ejerciendo de órgano máximo para conseguir una más justa redistribución de la riqueza:

"No es posible, obviamente, desligar las realizaciones sociales del Estado, en estos años, de las posibilidades y de las expectativas creadas por la espectacular expansión económica, aunque tampoco es posible pensar que se hubiera podido lograr el extraordinario crecimiento económico conseguido en la producción, sin la garantía que proporcionaba la acción social del Estado en el reparto de sus frutos. Pero, naturalmente, y como consecuencia de esta relación entre lo económico y lo político, las dificultades surgidas en el crecimiento económico se traducen en dificultades crecientes del Estado para mantener los compromisos adquiridos en épocas de euforia y prosperidad". (SÁENZ DE MIERA, 1994:179).

Así pues, y tal y como lo expresan R. MISHRA (1990) y G. RODRÍGUEZ CABRERO (1991), el discurso dominante sobre el Estado de Bienestar, en las dos últi-

mas décadas, ha sido el de su crisis inevitable que se resolvería bien en su desmantelamiento y sustitución por el libre mercado (posición de las diferentes concepciones neoliberales), ante el exceso de democracia y sobrecarga burocrática del Estado, o bien en la crisis fiscal del Estado de Bienestar ante las contradicciones del capitalismo avanzado con el referido Estado y el déficit de legitimación subsiguiente a las frustraciones ciudadanas frente al recorte inevitable del gasto social (posición de las diferentes concepciones neomarxistas). También M. VILLORIA (1998:61) sintetiza con precisión las variadas críticas que se le formulan al Estado de Bienestar: *primero*, se fundamenta en un modelo de desarrollo económico ilimitado de control absoluto de la naturaleza, lo cual, transferido a los países del tercer mundo se muestra como ineficiente y ecológicamente destructivo. *Segundo*, parte de una concepción alienante del Estado responsable del bienestar social frente a unos usuarios que, tras votar y pagar impuestos, se encuentran desposeídos de obligaciones y esperan recibir los derechos que como clientes les debe el sistema. *Tercero*, es incapaz de hacer efectivos los derechos sociales reconocidos constitucionalmente: dada la naturaleza del sistema de libre mercado que genera su propio ritmo de producción de puestos de trabajo y una excesiva intromisión estatal, lo único que consigue es el deterioro del sistema capitalista; con ello, se produce la contradicción entre los intereses de los inversores privados, motor del sistema económico, y los derechos sociales reconocidos, con la consiguiente merma de estos últimos. Y, *en cuarto lugar*, crea unas burocracias que anteponen sus propios fines de supervivencia y control sobre los objetivos para los que fueron creadas, abusando de normas, conocimientos técnicos y jurídicos.

En efecto, el concepto de Estado de Bienestar se resitúa y ya no aparece ligado indisolublemente a un Estado prestador de servicios, sino más bien a un Estado que asegura unos mínimos y que gestiona a través de otros (STIGLITZ, 1993). También V. CAMPS (1993): “Al Estado le corresponde hacer justicia, es cierto, pero no sólo a él: también le corresponde a la sociedad y a los individuos (...). La obligación pública de los individuos no es sólo la obligación de ir a votar, no es sólo la obligación de pagar unos impuestos, sino que también tienen la obligación de cooperar en la solución de esos problemas comunes. Si nadie le exige al Estado que haga justicia, el Estado no hará justicia”.

En este sentido, se va perfilando y extendiendo, desde una concepción neoliberal y privatizadora, la opción sociopolítica y/o económica denominada *sociedad civil y/o del bienestar* (la “sociedad necesaria”) donde el protagonismo quede en manos de ésta y del individuo en detrimento de la presencia del Estado:

- a) “El Estado no resuelve, ni podrá resolver nunca, todas las necesidades y carencias de la vida humana”. (V. CAMPS, 1990:36)
- b) ¿Debe el Estado seguir actuando como único agente de la política social en las circunstancias actuales? La idea que predomina, aunque ciertamente de forma impre-

cisa, es la de que ni para el Estado, ni para la sociedad sería conveniente que siga siendo como hasta ahora y que, por ello, habría que lograr, con todos los riesgos que esto comporte, una revitalización del papel de la sociedad, en algo tan cercano a ella, y al mismo tiempo tan distante, como es la asunción de sus propios problemas, facilitando una aproximación de la sociedad hacia sí misma a través de la creación de instituciones intermedias (tan denostadas siempre, porque se han tenido por enemigas), que hagan posible una mayor vertebración social y la creación de cauces de solidaridad, más próximos a los grupos sociales necesitados que la máquina burocrática del propio Estado". (SÁENZ DE MIERA, 1994:181).

c) "(...) la experiencia de estos años, y en particular la del colapso de los estados totalitarios de la Europa del Este, no ha hecho sino reforzar la plausibilidad de una teoría de la sociedad civil, entendida esta como entramado relativamente complejo de instituciones (mercados, asociaciones y esfera pública)". (V. PÉREZ DÍAZ, 1993:12).

Este debate teórico e ideologizado sobre lo público y lo privado, sobre lo colectivo e individual, entre Estado y mercado (...), podría, en palabras de G. RODRÍGUEZ CABRERO (1991:13) resumirse en los siguientes términos:

" (...) se podría decir que para los defensores a ultranza del discurso de la sociedad civil se ha producido una polarización entre el discurso del Estado de Bienestar (reino de servidumbre) y el discurso de la sociedad del bienestar (reino de la libertad); para los defensores a ultranza del Estado de Bienestar lo que se opone es la sociedad (reino anárquico del mercado) frente al Estado (reino regulado de la democracia). Lo que para unos es diversidad social, para los otros es fragmentación; para los primeros se trata de libertad de elección, para los segundos de anarquía despótica".

Desde nuestro punto de vista, dudamos mucho de que "las reglas de mercado capitalista" favorezcan una extensión de los derechos sociales entre la ciudadanía; en este sentido, la indefensión del individuo, en este caso ante el sistema económico capitalista, aumentará su desprotección social: el Estado Democrático, Social y de Derecho, pues, no puede desprenderse de su obligación constitucional de velar por una mayor igualdad económica y social de todos/as; es más, de su compromiso con los más desfavorecidos, compensando las desigualdades económicas y sociales, que es la base legitimadora de su razón de ser. Y debe de redoblar la guardia sobre todo ante el proceso de globalización de la economía caracterizado (GÓMEZ CASTAÑEDA, 1995) por la valorización mundial del capital y con la consiguiente competitividad mundial; la toma de decisiones sobre un ámbito mundial, no nacional; la localización óptima mundial, no nacional; la financiación mundial; el mercado mundial y el desarrollo tecnológico. Estos son algunos de los elementos del escenario desde donde se diseña y realiza la política de cooperación al desarrollo dirigida de la Unión Europea a los países en vías de desarrollo (PVD). Pasemos, ya, a su estudio en el ámbito de la Organizaciones Europeas No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD's).

3. EL AJUSTE ESTRUCTURAL: UN ELEMENTO NECESARIO PARA LA MUNDIALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA DE LIBRE MERCADO.

El sistema económico capitalista, como ya hemos apuntado, goza de excelente salud. A partir de los años ochenta, se habla de la mundialización de la economía favorecida por los avances tecnológicos, de la información y por la liberalización de las políticas económicas. Y este fenómeno, lejos de ser cuestionado desde los principios ideológicos dominantes, se justifica y se alimenta. Una de las consecuencias inmediatas de este fenómeno es la concentración del poder económico en muy pocas manos y la cada vez mayor separación entre países pobres y ricos (en algunas ocasiones se llega más lejos y de lo que se trata, fundamentalmente, es del hecho de reconocer el enorme poder económico de determinadas multinacionales, incluso frente al poder de los gobiernos). La COMISIÓN EUROPEA (1997:23) también es consciente de ello:

“Los cambios tecnológicos, la revolución del sector de las comunicaciones, el papel de las multinacionales y las estrategias del sector privado trascienden las fronteras nacionales y atenúan la influencia del Estado-nación, en tanto que actor internacional”.

Ante este panorama de cambio incontrolado y desbordante, que refuerza el modelo de economía capitalista, se defiende la necesidad de introducir ajustes estructurales que nos conduzcan hacia una mayor profundización y adaptación hacia este modelo económico dominante. De este modo, y según la semántica del discurso capitalista, es normal que los avances económicos exijan estas reestructuraciones frecuentes para mejorar las sociedades. —llegándose a identificar esta orientación económica con el respeto a los Derechos Humanos y con los gobiernos democráticos—:

“Todos los países del planeta se ven un día u otro obligados a adoptar un tratamiento similar de choque, vital para la supervivencia de su economía. Así, en este final del siglo XX, se puede decir que la economía de los Estados europeos lo practican más o menos intensamente (para prepararse ante la moneda única, reabsorber el déficit de su seguridad social, gestionar la plaga del desempleo...); lo único que ocurre es que lo hacen de incógnito”. (COMISIÓN EUROPEA, 1996b:12).

Desde la lógica del mercado, se defiende la necesidad que tienen los países pobres de emprender reformas macroeconómicas “para poder finalmente autogestionarse, liberarse de la asistencia exterior y garantizar a sus poblaciones condiciones de vida decentes”. También para “adaptar las economías nacionales (...) al nuevo orden del comercio internacional” (COMISIÓN EUROPEA, 1996b:10). De este modo, cuando un Estado tiene suspensión de pagos y es incapaz de liquidar su deuda externa, puede presentar una solicitud de recursos económicos al Banco Mundial, al Fondo Monetario Internacional, (...), para iniciar su ajuste estructural: estos fondos monetarios se conceden a cambio del compromiso de aplicar las medidas impuestas por las entidades

financieras, (...), y en este sentido, podríamos hablar de procesos reales de imperialismo económico, de establecimiento de nuevos lazos de dependencia económica a corto, medio y largo plazo desde las actuales políticas de cooperación al desarrollo. Porque, una cosa parece evidente: *quienes manejan el poder económico, si apoyan el ajuste estructural, hemos de pensar que lo hacen para mantener su status de privilegio y aumentar sus beneficios*, —desde la lógica del mercado capitalista, y no por generosidad, compasión o paternalismo—, porque lo contrario sería ir contra su principio básico de lucro personal. Así, el ajuste estructural podría ser entendido, desde un enfoque crítico, como un instrumento económico que permite, a las instituciones internacionales, imponer, de manera totalmente legal, a los países más pobres del planeta, medidas que están al servicio de los intereses de las naciones más ricas, sin ocuparse de las consecuencias desastrosas que dichas medidas puedan tener en un futuro inmediato.

En efecto, desde el neoliberalismo de los mercados actuales, hemos de reconocer que, al menos una dimensión de la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea, busca una recuperación económica y social suficiente de estos *países pobres* que les permita convertirse en *nuevos mercados* para sus exportaciones y nuevas oportunidades de inversión:

“El subdesarrollo del Sur tiene consecuencias económicas negativas directas para el Norte que ve como su industria queda privada de mercados por la falta de medios al alcance de los potenciales consumidores que no disponen de los medios necesarios para comprar los bienes y servicios que le son ofrecidos”. (COMISIÓN EUROPEA, 1996a:13).

Y de esta manera nos situamos ante una realidad controvertida: el ajuste estructural al que contribuye la cooperación al desarrollo ¿a quién beneficia?, ¿a los países que lo dirigen?, ¿a los países en los que se practica?, ¿qué objetivos ocultos persigue el ajuste estructural?. En cualquier caso, hay indicios para pensar que se trate de una nueva forma de encubrir, mantener y reforzar la dependencia entre países de distinto rango económico; y ello se desprende, como venimos comprobando, del contenido expresado en diversas publicaciones oficiales de la Comisión Europea. No obstante, también parece posible que esta orientación economicista pueda ir acompañada de ciertas actuaciones más respetuosas y solidarias con los países destinatarios del ajuste estructural.

4. SOBRE LA COOPERACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA CON LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EUROPEAS (ONGD'S) DEDICADAS AL DESARROLLO DE LOS PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO (PVD).

Desde el marco teórico ya expuesto, en este apartado vamos a incidir en los programas operativos que las ONGD's llevan a cabo en los PVD y que cuentan con el apoyo económico de la U.E. (para ello tendremos en consideración el último informe de la Comisión sobre este aspecto relativo al ejercicio de 1996). Así, comenzaremos mencio-

nando que la cooperación entre las ONGD's europeas y la U.E. comienza en 1976, mediante un programa de cofinanciación (partida presupuestaria B7-5010) a modo de ensayo y dotado de una muy modesta financiación (2,5 MECUS). En los años siguientes, gracias al apoyo del Parlamento Europeo, se aumentan estos créditos comunitarios que alcanzan un máximo en los años 1994 (803,3 MECUS) y 1995 (821,5 MECUS). En 1996 desciende la asignación económica de la U.E. a 703,6 MECUS para ONGD'S que realicen actividades de desarrollo y humanitarias en los PVD. Desde sus inicios, esta cooperación entre las ONGD'S europeas y la U.E. se plantea como una expresión de la solidaridad de la ciudadanía europea hacia los países más pobres del mundo. Aquélla se dirige, en primer lugar, hacia la cofinanciación de programas de desarrollo con las ONGD'S en los PVD y, en segundo lugar, en campañas de concienciación en Europa sobre los problemas del desarrollo (mediante programas de ayuda y seguridad alimentarias, el suministro de ayuda y asistencia humanitaria, etc. En la última década, la colaboración entre la U.E. y las ONGD'S se ha diversificado gracias a la apertura de nuevas líneas presupuestarias y al aumento de recursos económicos (en 1984, la U.E. sólo disponía de tres líneas presupuestarias para las ONGD'S (unos 137 MECUS. Diez años después son más de treinta las líneas presupuestarias y más de 800 MECUS). *En apenas una década, las ONGD'S han quintuplicado su participación en la gestión directa del presupuesto comunitario, lo que las convierte en el grupo institucional externo a las entidades comunitarias que mayor presupuesto administra en términos absolutos.* De este modo, se pone de manifiesto la confianza de la U.E. en las actividades de las ONGD'S, las cuales suponen una alto grado de responsabilidad en la gestión y la organización de las ONGD'S, así como su sometimiento a las normas de gestión y a los sistemas de control establecidos por la Comisión y por el Tribunal de Cuentas. Algunos de los criterios de selección de solicitudes son la fiabilidad profesional y financiera de las ONGD'S, la calidad del proyecto, la capacidad de acción de las ONG'S meridionales asociadas y la calidad de sus relaciones con las ONGD'S europeas, las repercusiones previsibles del proyecto, su viabilidad y su posible efecto multiplicador para los grupos destinatarios.

4.1. Cofinanciación comunitaria de proyectos en los PVD y de campañas de concienciación realizadas por organizaciones no gubernamentales europeas (partida presupuestaria B/-6000).

Los principales objetivos del programa en 1996 fueron:

A) *Apoyar iniciativas locales en los PVD, en asociación con ONG'S europeas, para luchar contra la pobreza* (645 proyectos en 100 PVD; 154,5 MECUS); desarrollo de las comunidades rurales y de los grupos que no tienen acceso a la cooperación oficial

al desarrollo. También se apoyan proyectos urbanos. Los principales sectores de intervención son el desarrollo rural, la educación y formación, la sanidad y las actividades económicas (ayuda en forma de microcréditos a las pequeñas empresas y a los proyectos de asistencia social). Geográficamente, estos proyectos ONGD'S se priorizan hacia los países en fase de rehabilitación o de transición a la democracia; organizaciones meridionales asociadas a las ONG'S europeas; en el Mediterráneo y el mundo árabe, como parte del apoyo de la UE a las sociedades civiles emergentes. En cuanto a grupos sociales, se presta gran atención a las *mujeres*: mejorar su acceso a la educación, formación y distintas actividades que generan rentas tanto en áreas rurales como urbanas. A los *niños de la calle*: vulnerabilidad de los niños pobres frente al turismo sexual; se trata de proyectos que combinan el acceso a la educación y a actividades generadoras de rentas para las familias afectadas.

B) *A escala comunitaria, apoyar campañas de concienciación en Europa sobre los problemas a los que se enfrentan los PVD y la interrelación Norte-Sur y reforzar la cooperación entre las propias ONG'S europeas*, así como entre las ONG'S europeas y las instituciones comunitarias a través del Comité de Enlace ONGD'S-CE (179 proyectos; 18,3 MECUS): el sector de la *enseñanza oficial* es un área de trabajo fundamental para las ONG'S, que la educación para el desarrollo ocupe un lugar más permanente en el sistema educativo (34 proyectos cofinanciados en 1996 y otros muchos que incluyen los centros de enseñanza entre sus beneficiarios). Los *consumidores*, potenciando el comercio justo, medio ambiente. Los *efectos de la globalización, aspectos relacionados con la democracia y los derechos humanos*. El Segundo Foro de Educación al Desarrollo (Lisboa, 1996) empezó a trabajar sobre las posibilidades de incrementar la planificación estratégica en materia de concienciación respecto a la educación al desarrollo y organizó la Escuela de Verano (Reino Unido, 1997) donde se abordan las relaciones entre educación al desarrollo y antirracismo, las conexiones Norte-Sur en los ámbitos como la lucha contra la pobreza, el problema de la droga y la prevención de los conflictos.

Un aspecto relevante dentro de este proceso de sensibilización ciudadana queda representado por las relaciones de la Comisión con el Comité de Enlace de las ONGD'S (agrupación democrática que representa a más de 800 ONGD'S europeas a través de un representante nacional por cada Estado miembro de la U.E, elegido previamente por las plataformas nacionales) durante los últimos 25 años. La Comisión mantiene contactos regulares con el Comité de Enlace sobre diferentes asuntos de interés para las ONGD'S: política y financiación del desarrollo, educación sobre temas de desarrollo, ayuda humanitaria, seguridad y ayuda alimentaria y, en general, sobre toda política comunitaria que incida en el desarrollo. En 1995 (diálogo "Elewit") el Comité de Enlace y la Comisión comenzaron un proceso de revisión global de las relaciones entre U.E y las

ONG'S, para comprender mejor la identidad de la ONG'S europeas que se ocupan del desarrollo, la armonización de las condiciones de acceso de las ONG'S a las distintas líneas presupuestarias de la U.E. y la identificación de los principios básicos del desarrollo y la ayuda humanitaria de las ONGD'S.

Por todo ello, la política de la Unión Europea para la cooperación al desarrollo fomenta una dimensión no gubernamental orientada hacia una Europa más comprometida y solidaria con las poblaciones del Sur. A las ONGD'S les corresponde hacer un esfuerzo profesionalizador (contenido, objetivos, actividades, gestión, transparencia de sus recursos financieros). La Comisión, por su parte, participa de la idea de reforzar el diálogo con las ONGD'S para garantizar una mayor coherencia y complementariedad entre los programas de ayuda oficiales de la U.E. y las actividades financiadas por ella a través de las ONGD'S. La Comisión respalda activamente la creación de asociaciones entre ONGD'S europeas y sus interlocutores meridionales, mediante el apoyo a medidas de desarrollo que permitan a las ONG'S participar en la construcción de una sociedad civil sólida, garantizar la continuidad de las actividades, en definitiva, movilizar e integrar a la sociedad civil europea en los objetivos que aquéllas persiguen.

5. LOS CONVENIOS DE LOMÉ: UNA MODALIDAD EUROPEA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO.

Las políticas de los Estados miembros y de la Unión Europea, en el ámbito del desarrollo, son complementarias. Actualmente, es en el título XVII (art. 130 U) del Tratado de Maastricht donde se recoge en qué términos se realizará la cooperación al desarrollo de la Comunidad:

- “1. La política de la Comunidad en el ámbito de la cooperación al desarrollo, que será complementaria de las llevadas a cabo por los Estados miembros, favorecerá:
 - el desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo y, particularmente, de los más desfavorecidos;
 - la inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial;
 - la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo.
2. La política de la Comunidad en este ámbito contribuirá al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”.

Hace ya cuatro décadas (Tratado de Roma, 1957), que la Unión Europea lleva a cabo una política de cooperación al desarrollo con los países menos favorecidos a través del Fondo Europeo de Desarrollo (1958) donde, *los países beneficiarios eran*, en aquellos años, *colonias de los Estados miembros: la cooperación* consistía exclusivamente en subvenciones otorgadas por el colonizador y destinadas, sobre todo, a la construcción de

infraestructuras útiles para sus actividades económicas en los territorios bajo tutela. Esta situación continuó después de la descolonización con los ya nuevos Estados independientes (COMISIÓN EUROPEA, 1996b:10). Los Convenios de Lomé constituyen un ejemplo relevante de esta política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea. Así, tenemos que, en 1975, los nueve miembros de la Comunidad Europea y cuarenta y seis países de África-Caribe-Pacífico (ACP), firman el primer Convenio de Lomé donde se exponen los objetivos y principios fundadores de este acuerdo global de cooperación:

* “La Comunidad y sus Estados miembros, por una parte, y los Estado ACP, por otra parte, celebran el presente Convenio de cooperación con objeto de promover y acelerar el desarrollo económico, cultural y social de los Estados ACP y de profundizar y diversificar sus relaciones con espíritu de solidaridad y de interés mutuo”.

* “La Cooperación ACP-CEE, basada en un régimen de derecho y en la existencia de instituciones conjuntas, se ejercerá sobre la base de los siguientes principios fundamentales: la igualdad de los asociados, el respeto de su soberanía, el interés mutuo y la interdependencia; el respeto de cada Estado a determinar sus opciones políticas, sociales, culturales y económicas; la seguridad de su relación basada en el acervo de su sistema de cooperación”.

* “Los Estados ACP determinarán soberanamente los principios, estrategias y modelos de desarrollo de sus economías y sus sociedades respectivas”.

A partir de esta fecha se realizan varias revisiones del texto inicial (1980/85/90/95), abarcando actualmente a 500 millones de habitantes de los 15 Estados miembros de la U.E. y 70 países ACP. En Lomé III (1985) coinciden en reconocer la incongruencia de una política de cooperación que dotaba a los países menos favorecidos con infraestructuras modernas pero que no mejoraban ni el desarrollo económico, ni el nivel de vida de sus habitantes. Se tomó, entonces, la decisión de redefinir los programas, fomentando el desarrollo rural y la seguridad alimentaria, concentrando la ayuda en estos sectores prioritarios a través de políticas sectoriales nacionales y voluntarias. El *ajuste estructural* se apunta como la solución más operativa para lograr el desarrollo económico en los países pobres de ACP: hay que realizar transformaciones en profundidad de su modo de funcionamiento, reformas de gran envergadura referidas a la naturaleza de sus actividades económicas y estructuras presupuestarias. Lomé IV (1990) marcó una innovación esencial en el ámbito sectorial de la ayuda con la aparición del ajuste estructural, ya sea global (equilibrio de la balanza de pagos, equilibrio del déficit presupuestario) o sectorial (nivel de presupuesto de sanidad o de desarrollo rural). Los ámbitos de ayuda al desarrollo de Lomé IV revisado (1995) son los fijados en el Tratado de Maastricht (1992): la *promoción de la democracia y de la economía de mercado*; la lucha contra la pobreza; la competitividad comercial; la mejora de la eficacia de la ayuda, así como tener en consideración las prioridades europeas en esos mismos ámbitos.

Así pues, la U.E. manifiesta, *en primer lugar*, que: “el objetivo de la política de desarrollo comunitaria es contribuir al desarrollo de todos los sectores económicos, incluido el comercial, pero también de los sectores culturales y políticos de los que depende el desarrollo armonioso y equilibrado de una sociedad”. (...) “La Comunidad Europea ha contribuido sensiblemente a la mejora, o cuanto menos a la creación de condiciones duraderas para la mejora de la economía de los estados así como para la mejora del bienestar de las poblaciones beneficiarias. Este es el caso especialmente en áreas como la sanidad, la enseñanza, las comunicaciones e incluso, más recientemente, la instauración de la democracia y la defensa de los Derechos Humanos. No obstante, se debe reconocer que todas las formas de cooperación que se han puesto en marcha hasta la fecha no han permitido atacar las raíces mismas del subdesarrollo”. (COMISIÓN EUROPEA, 1996a:21 y 20).

Al mismo tiempo, *y en segundo lugar*, que “ los esfuerzos de desarrollo se centran, pues, en la recuperación de estos mercados momentáneamente estériles. Paralelamente, estos esfuerzos, en el marco de acuerdo y convenios internacionales como el Convenio de Lomé, constituyen oportunidades de inversión productivas para las empresas europeas que, entre otras cosas, pueden mejorar su competitividad sacando provecho de las distintas ventajas económicas que les ofrecen estos países en desarrollo”.(COMISIÓN EUROPEA, 1996a:13).

En tercer lugar: “ en el ámbito del desarrollo se debe tener en mente que la Comunidad no es exclusivamente un donante, sino que es un verdadero socio comercial de los países a los que ayuda. Por ello se debe señalar que si bien el mercado europeo constituye una salida vital para los países en vías de desarrollo, la parte de las exportaciones comunitarias encaminadas hacia esos mismos países es superior a la que tiene como destino a los Estados Unidos o a Japón...

La experiencia demuestra, entre otras cosas, que a medio plazo, el desarrollo de los países que reciben ayuda genera un crecimiento de su consumo que a su vez produce una fuerte alza de sus importaciones de bienes y servicios procedentes de los países donantes. Dicho de otra manera, la ayuda al desarrollo de los países menos favorecidos no tiene más que efectos benéficos para nuestra economía; reducir las ayudas o eliminarlas equivaldría a posicionarnos peor en unos mercados prometedores”. (COMISIÓN EUROPEA, 1996a:7).

En cuarto lugar: “La política que se ha instituido gracias a los Convenios de Lomé no es una política de asistencia, sino una de cooperación, que además es lo más abierta posible. Consiste en apoyar lo que se desarrolla en el interior de cada país socio, no en exportar ni en imponer lo que nos parece bueno para ellos. Un elemento capital reside en la condición de los beneficiarios de la ayuda: se les considera de hecho como socios de pleno derecho, y no como países asistidos. De esta manera participan plenamente en

todas las etapas decisorias, desde el diálogo político hasta la programación plurianual de la ayuda y la administración cotidiana de la misma. La cooperación para el desarrollo tal y como se ejerce a través de los Convenios de Lomé, se ha concebido sobre una base contractual negociada y gestionada de forma paritaria entre los países socios y la Comunidad". (COMISIÓN EUROPEA, 1996a:19).

Y, en quinto lugar: " (...) la Comisión está decidida a continuar y reforzar su apoyo al proceso de ajuste estructural de los países del espacio ACP, tal como lo prueba, especialmente, el aumento de un 20% del presupuesto consagrado a esta partida en el Convenio de Lomé revisado. Le parece, en efecto, obvio que se trata de una acción esencial para el futuro, o incluso para la supervivencia económica de estos Estados, pero también que su vuelta a una economía sana y fuerte resultará, a largo plazo, beneficiosa para los miembros de la Unión Europea que encontrarán allí al mismo tiempo nuevos mercados para sus exportaciones y oportunidades de inversión que ofrecerán condiciones óptimas". (COMISIÓN EUROPEA, 1996b:46).

Después de este análisis textual, de los principios de la política de la cooperación al desarrollo de la U.E. en los países de ACP, sólo queda que cada uno de nosotros sigamos reflexionando y extraigamos nuestras propias consideraciones teóricas y/o prácticas al respecto, y establezcamos las relaciones existentes con los programas posibles de educación para el desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA:

CAMPS, V. (1990): *Virtudes públicas*, Espasa Calpe, Madrid.

COMISIÓN EUROPEA (1996a): *20 preguntas y respuestas sobre el Convenio de Lomé entre la Comunidad Europea y los países del espacio África-Caribe-Pacífico*, Dirección General de Desarrollo, Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (1996b): *La cooperación UE-ACP en 1995. ¿Qué ajuste estructural?*, Dirección General de Desarrollo, Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (1997): *L'avenir des Relations Nord-Sud. Pour un développement économique et social durable*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg.

COMISIÓN EUROPEA (1998): *¿Cuáles son las relaciones de la Unión Europea con el resto del mundo?*, Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.

COM (1998) 127 final: *Informe de la Comisión sobre la cooperación con las organizaciones no gubernamentales europeas que se ocupan del desarrollo en áreas de interés para los países en vías de desarrollo*, Comisión Europea, Bruselas.

- GARCÍA COTARELO, R. (1987): "Origen y desarrollo del Estado de Bienestar, en *Rvta. Sistema*, nº 80-81, pp. 5-21.
- GÓMEZ CASTAÑEDA, J. (1995): "Los límites económicos del Estado de Bienestar", *Rvta. Política y Sociedad*, nº18.
- MADRID IZQUIERDO, J.M. (1993): "Política Social Comunitaria y Estado de Bienestar, en *Rvta. Pedagogía Social*, nº9, pp. 15-22.
- MISHRA, R. (1990): *The Welfare State in capitalist society*, Harvester, London.
- PÉREZ DÍAZ, V. (1993): *La primacía de la sociedad civil*, Alianza, Madrid.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G.(1991): "Estado de Bienestar y Sociedad de Bienestar. Realidad e ideología", en G.Rodríguez Cabrero (comp.), *Estado, privatización y bienestar*, ICARIA-FUHEM, Madrid, pp.9-46.
- SÁENZ DE MIERA, A. (1994): *La sociedad necesaria*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid.
- STIGLITZ, J.E. (1993): *El papel económico del Estado*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- VILLORIA, M. (1998): "Ideologías de la crisis del Estado del Bienestar: Racionalización y modernización del Estado del Bienestar", en E. Alvarado Pérez (coord.), *Retos del Estado de Bienestar en España a finales de los noventa*, Tecnos, Madrid, pp.58-84.

CUADRO 1

COOPERACIÓN DE LA U.E. CON LAS O.N.G.D. (1995 Y 1996)

| | 1996 MECUS | 1995 MECUS |
|---|------------|------------|
| 1. Cofinanciación de proyectos de desarrollo P.V.D. | 155 | 139.9 |
| 2. Cofinanciación de campañas de concienciación sobre los problemas del desarrollo en Europa. | 18.3 | 16.0 |
| 3. Cofinanciación del Comité de Enlace de las O.N.G.D. europeas y evaluaciones, etc. | 1.7 | 1.4 |
| 4. Ayuda alimentaria. | 111.2 | 214.0 |
| 5. Ayuda humanitaria (ECHO). | 301 | 328 |
| 6. Programas de rehabilitación en los P.V.D. | 42.8 | 44.0 |
| 7. Programas de rehabilitación en África Austral. | 14.6 | 13.9 |
| 8. Ayuda a los refugiados y a las personas desplazadas. | 25.4 | 15.7 |
| 9. Programa especial para Sudáfrica. | 13.6 | 48.6 |

FUENTE: Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas de 17/03/1998

CUADRO 2
COFINANCIACIÓN DE LA U.E. PARA PROYECTOS EN LOS P.V.D.
EJECUTADOS POR O.N.G.D. EUROPEAS

| | MECUS | 1996 | 1995 | 1994 | 1993 | 1992 |
|---|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | | % | % | % | % | % |
| África Subsahariana | 45.9 | 34.6 | 32.4 | 33.9 | 38.3 | 36.2 |
| América Latina | 46.2 | 34.8 | 36.1 | 40.6 | 34.6 | 41.3 |
| Asia | 24.7 | 18.6 | 17.5 | 16.0 | 18.5 | 15.5 |
| Caribe | 6.2 | 4.7 | 6.0 | 3.7 | 3.0 | 2.2 |
| Mediterráneo | 7.9 | 6.0 | 8.0 | 5.3 | 4.0 | 3.8 |
| Pacífico | 0.8 | 0.6 | 0.0 | 0.1 | 0.4 | 0.4 |
| Otros (proyectos que abarcan varios países) | 0.9 | 0.7 | 0.0 | 0.4 | 1.2 | 0.5 |
| TOTAL | 132.6 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

FUENTE: Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas (Ejercicio 1996) de 17/03/1998

CUADRO 3
PROGRAMA DE COFINANCIACIÓN DE O.N.G.D. EN LA U.E. (1976/1996)

| 1976-1996 | NÚMERO DE PROYECTOS | CONTRIBUCIÓN U.E. (MECUS) | % |
|--|------------------------|------------------------------|------|
| Proyectos en los Países en Vía de Desarrollo (P.V.D.) | 7.420 | 1.230 | 90.4 |
| Campañas de concienciación | 1.699 | 131 | 9.6 |

CUADRO 4
PROYECTOS DE DESARROLLO COFINANCIADOS A O.N.G.D.
POR LA U.E. (1976-1996)

| PAÍSES | MECUS | % |
|---|----------------|------------|
| África Subsahariana | 465.3 | 38.5 |
| América Latina | 403.8 | 33.4 |
| Caribe | 46.7 | 3.8 |
| Asia | 214.9 | 17.8 |
| Mediterráneo | 68.5 | 5.7 |
| Pacífico | 5.8 | 0.5 |
| Otros (Proyectos que abarcan varios países) | 3.8 | 0.3 |
| TOTAL | 1.208.8 | 100 |

CUADRO 5
DESGLASE POR ESTADOS MIEMBROS DE LOS FONDOS COMUNITARIOS
ASIGNADOS A LA COFINANCIACIÓN DE 1976 A 1996

| ESTADOS MIEMBROS | PROYECTOS DE DESARROLLO EN LOS PVD | | | | CAMPAÑAS DE CONCIENCIACIÓN EN BURDPA | | | | TOTAL | |
|------------------|------------------------------------|----------------------|-------------|--------------|--------------------------------------|-------------|--------------|----------------------|-------|-------------|
| | N° PROYECTOS | ECUS | % | N° PROYECTOS | ECUS | % | N° PROYECTOS | ECUS | ECUS | % |
| Austria | 29 | 5.940.408 | 0,5 | 9 | 902.655 | 0,6 | 38 | 6.843.063 | | 0,5 |
| Bélgica | 1.046 | 153.133.700 | 12,4 | 216 | 14.117.996 | 10,7 | 1.262 | 167.251.696 | | 12,4 |
| Dinamarca | 112 | 17.145.698 | 1,4 | 54 | 4.587.598 | 3,5 | 166 | 21.733.286 | | 1,5 |
| Finlandia | 8 | 1.996.870 | 0,2 | 1 | 240.000 | 0,2 | 9 | 2.236.870 | | 0,2 |
| Francia | 1.192 | 178.023.495 | 14,5 | 242 | 14.678.064 | 11,3 | 1.434 | 192.701.559 | | 4,2 |
| Alemania | 1.151 | 208.847.942 | 17,0 | 218 | 18.886.723 | 14,5 | 1.369 | 227.734.665 | | 6,7 |
| Grecia | 30 | 4.942.799 | 0,4 | 18 | 1.935.642 | 1,5 | 48 | 6.878.441 | | 0,5 |
| Irlanda | 297 | 27.843.666 | 2,3 | 60 | 3.573.635 | 2,8 | 357 | 31.417.301 | | 2,3 |
| Italia | 1.031 | 183.559.557 | 15,0 | 221 | 17.417.067 | 13,4 | 1.252 | 200.976.644 | | 4,7 |
| Luxemburgo | 241 | 15.391.884 | 1,2 | 10 | 310.917 | 0,2 | 251 | 15.702.801 | | 1,2 |
| Holanda | 445 | 67.783.398 | 5,5 | 190 | 14.634.694 | 11,2 | 635 | 82.418.092 | | 6,0 |
| Portugal | 39 | 6.569.435 | 0,5 | 32 | 2.807.409 | 2,1 | 71 | 9.376.844 | | 0,7 |
| España | 313 | 68.482.381 | 5,5 | 100 | 6.924.795 | 5,3 | 413 | 75.407.176 | | 5,5 |
| Suecia | 8 | 2.213.073 | 0,2 | 4 | 245.307 | 0,2 | 12 | 2.458.380 | | 0,2 |
| R.U. | 1.355 | 208.624.836 | 17,0 | 304 | 23.470.487 | 18,0 | 1.659 | 232.095.323 | | 7,1 |
| Consortio | 123 | 80.013.721 | 6,4 | 20 | 5.985.403 | 4,5 | 143 | 85.999.124 | | 6,3 |
| TOTAL | 7.420 | 1.230.512.863 | 100% | 1.699 | 130.718.402 | 100% | 9.119 | 1.361.231.265 | | 100% |