



## Post-2015 y FpD3: Comienzan los debates, emergen las líneas políticas

*Por Barbara Adams, Gretchen Luchsinger*

2015 es un año crucial. La agenda de desarrollo sostenible post-2015, actualmente en discusión, reconoce que el actual modelo de desarrollo no está funcionando, dado el empeoramiento de las desigualdades y el agotamiento de los límites planetarios. Todos los países y pueblos y el planeta del que dependemos, tienen derecho a vivir con un modelo mejor, incluyente y sostenible.

Un imperativo de cambio cada vez más urgente informa a las negociaciones paralelas que se desarrollan en las Naciones Unidas desde ahora hasta septiembre. Una de ellas refiere a la agenda de desarrollo sostenible post-2015; la segunda se centra en la financiación para el desarrollo, un proceso independiente que se inició en la Conferencia de Monterrey de 2002. Si bien los dos procesos están separados, los temas en cada uno están profundamente interrelacionados, y el éxito de un nuevo modelo depende de los resultados de ambos. Las apuestas políticas son altas, pero también lo son las oportunidades -quizás únicas para nuestra generación- de lograr una transformación genuina.

### **Post-2015: Balance**

Los negociadores de la agenda post-2015 se reunieron del 19 al 21 de enero, después de más de un año de recopilación de una amplia gama de insumos, para comenzar a debatir la forma final de una agenda de desarrollo para los próximos 15 años, que se acordará en la Cumbre de la ONU del 25 al 27 de septiembre próximos en Nueva York. Los delegados esbozaron una estructura de cuatro secciones del documento final de la cumbre: una declaración, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con sus metas, los medios de ejecución y la asociación mundial para el desarrollo, y el seguimiento y la revisión de los acuerdos. Todos ellos se debatirán en futuras reuniones (ver [calendario](#)), con un enfoque particular en la declaración política y los mecanismos de revisión. Habrá algunas discusiones sobre los indicadores de los ODS, ya que los [objetivos en sí mismos](#) están básicamente acordados. Habrá sesiones conjuntas con los negociadores de financiamiento para el desarrollo durante los debates sobre medios de ejecución y sobre la asociación mundial para el

desarrollo. Vea [aquí](#) el documento sobre post-2015 que servirá de base para las reuniones que tendrán lugar del 17 al 20 febrero.

Las conversaciones de enero mostraron algunas de las nuevas dimensiones de la agenda post-2015. Los delegados acordaron que la agenda debe aplicarse a todos los países, no sólo los que aún se consideran "en desarrollo". Esto reconoce que ningún país del mundo es desarrollado de forma sostenible. Sin embargo, ya están surgiendo diferencias políticas en torno a qué significa "universal". Los países ricos, en su mayor parte, lo traducen como "no dejar a nadie atrás". Pero si el actual modelo de desarrollo es insostenible cabe preguntarse ¿detrás de qué? ¿Qué significa poner dinero en ayudar a los pobres a entrar -de alguna manera- en la economía de mercado, sin cuestionar las políticas comerciales y económicas que mantienen a las personas profundamente pobres en el primer lugar? La universalidad también puede ser vista simplemente como que "cada país se encarga de sí mismo". Pero dadas las enormes desigualdades del mundo, acentuadas por la interconexión global, ningún interés nacional puede ser promovido fuera de un marco de cooperación internacional. Además, si la idea es lograr ciertas metas, universalmente, y algunos países están muy atrás, es claro que quienes están adelante -por lejos- tienen la responsabilidad primordial de corregir las desigualdades.

También hay importantes divisiones políticas en torno a la noción de solidaridad mundial. La mayoría de los países en desarrollo ven a la asociación mundial como una interacción de estado a estado, porque los estados son responsables de la protección de los derechos, la recaudación de impuestos para pagar los servicios públicos y así sucesivamente. Los países ricos están promoviendo un concepto de "asociación de múltiples partes interesadas" (multistakeholder partnerships) para que participen todos los actores que, en teoría, pueden hacer una contribución (principalmente dinero) para la implementación de un programa de desarrollo sostenible. Tomado a la ligera, esto puede sonar como una buena idea, pero ¿cuáles son las implicancias? ¿Esto diluye las responsabilidades de los estados? ¿Quién toma las decisiones? ¿Quién se beneficia realmente, y cuáles son las líneas de

rendición de cuentas? ¿Si el papel del Estado disminuye, entonces, siendo realistas, quién cuenta con los recursos, la legitimidad y los incentivos para abordar las desigualdades y el agotamiento de los recursos? No olvidemos que las partes interesadas enfatizadas por los países ricos, especialmente las grandes empresas, son los principales impulsores y beneficiarios de la inequidad actual y de los patrones de desarrollo insostenibles que debemos cambiar...

### **FpD3: Teniendo en cuenta los “Elementos”**

La tercera Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo se celebrará del 13 al 16 de julio en Addis Abeba, Etiopía. Del 28 al 30 de enero, los negociadores discutieron un primer 'documento de elementos' como la base para el acuerdo. Una serie de temas merecen especial consideración:

#### *Fiscalidad: tanto global como local*

La movilización de los recursos nacionales es clave para la financiación del desarrollo sostenible. Hasta ahora el enfoque está en materia de fiscalidad, aunque los ingresos no tributarios (como las licencias y tasas) pueden ser, en algunos casos, significativos, particularmente para las administraciones locales. Con relación a los tributos, el documento de elementos señala que muchos países en desarrollo se enfrentan a deficiencias de capacidad en la recaudación de impuestos. Las cuestiones en juego son complejas, tanto a nivel mundial como nacional. La falta de una regulación global coherente permite que grandes sumas de dinero circulen contribuyendo muy poco a las arcas públicas. Y esto significa, dados los desequilibrios actuales de la economía mundial, que muchos países no pueden desarrollar el impulso suficiente para reducir los sectores informales no imposables y proporcionar empleos decentes para que la mayoría de la gente pueda pagar impuestos. El restringido espacio político nacional deja poco lugar para cuestionar afirmaciones como "la tributación es mala para el crecimiento" y "las ventajas fiscales favorecen los negocios", a pesar de un montón de evidencia en contra.

Mientras que los impuestos tienen efectos redistributivos y se pueden utilizar de una manera socialmente justa, cuando los que ganan más tienen la responsabilidad de pagar más, la política impositiva —o la falta de ella—, sigue los dictados de los poderosos y ayuda a perpetuar el desarrollo desigual e insostenible. ¿Acaso puede FpD3 hablar seriamente de la responsabilidad nacional y poner a la movilización de recursos nacionales como el "quid de la financiación para el desarrollo sostenible" sin considerar todos estos problemas?

#### *Consumo y producción: vamos a operacionalizar*

Cambiar las modalidades de consumo y producción es fundamental para el desarrollo sostenible. Pero el tema sigue siendo abordado en un nivel de gran

abstracción. Efectivamente, nos damos cuenta de que es un problema a abordar. ¿Y entonces qué? ¿Qué podemos hacer en la práctica? ¿Qué significa cambiar deliberadamente el consumo y la producción para cada aspecto de la financiación para el desarrollo: los recursos nacionales, los fondos privados, el comercio, la deuda y así sucesivamente? Se debe aplicar el principio de la responsabilidad común pero diferenciada, teniendo en cuenta los grandes desequilibrios entre el consumo y la producción en los países en diferentes etapas de desarrollo. Las reglas del comercio, por ejemplo, deben favorecer explícitamente a un país que consume y produce poco por sobre uno que consume y produce de una manera que es insostenible y daña el clima. También hay preguntas en torno a la forma de medir el consumo y la producción, teniendo en cuenta varios diversos patrones. Un país puede producir una gran cantidad, pero enviar la mayor parte de su producción al extranjero y consumir poco localmente, con beneficios muy parciales para su economía doméstica. ¿Cómo deberían ser los indicadores? El trabajo conceptual sobre la pobreza multidimensional, que trata de medir la complejidad de la pobreza más allá del nivel más básico de los ingresos, podría sugerir una dirección.

#### *El sector privado: nos muestra la evidencia*

El debate en FpD3 ya está candente en torno a la propuesta de expansión del rol del sector privado. Una pregunta básica es: ¿cómo se logra que el dinero del sector privado contribuya al desarrollo sostenible? Una opción es a través de asociaciones público-privadas (APP o PPP según la sigla en inglés), pero incluso organizaciones como la [OCDE](#) y el [Banco Mundial](#) están cuestionando el valor de éstas. Hay muchos casos comprobados en que los socios públicos se quedan con la factura cuando los beneficios prometidos no se materializan—¿así que cuál es el beneficio real? Otra opción es lograr finanzas a través de los mercados, como por ejemplo con bonos municipales, aunque éstos no se organizan en torno a los principios de desarrollo sostenible, y pueden conllevar garantías públicas y riesgos adicionales, por no hablar de que se encuentran en una etapa muy limitada de desarrollo en gran parte del mundo. Luego están los filántropos, bien intencionados, sin duda, pero ¿a quién rinden cuentas? Especialmente aquellos que operan a escala mundial y puede estar más ligados a sus propias teorías que a las comunidades que están tratando de "ayudar". Por último, se sugiere que un entorno propicio dará rienda suelta a la actividad productiva del sector privado. ¿Qué significa realmente un entorno propicio? ¿A quién es propicio que se permita a unos establecer un negocio cuando se prohíbe a otros unirse a un sindicato? ¿Cuántos puestos de trabajo se producen y cuántos se pueden considerar trabajo decente? ¿Qué tan permisivo

puede ser el entorno doméstico cuando las prácticas empresariales globales tienen como resultado la desindustrialización nacional y una posición en los niveles más bajos de las cadenas globales de valor? Si el sector privado ha de ser considerado como una fuente principal de financiación del desarrollo para el desarrollo sostenible, inclusivo, ¿cuál es la evidencia de sus contribuciones hasta el momento, y cuáles son los indicadores para la medición de cara al futuro?

### *Demasiado espacio político*

Los Delegados de FpD3 hicieron muchas referencias al espacio político -sobre todo los provenientes de países que no lo tienen. Estos gobiernos enfrentan un dilema: por un lado, quieren asumir la responsabilidad de perseguir un modelo de desarrollo sostenible y asumir sus costos, pero por otro, tienen que cumplir con las exigencias de un modelo económico internacional que se traduce en desarrollo desigual y no sostenible. Por su parte, a los países ricos les gusta pensar que su responsabilidad está sobre todo en términos de ayuda, conocida como asistencia oficial al desarrollo o AOD, y no se ocupan tanto de la corrección de los flujos comerciales, financieros y de inversión desequilibrados. Las medidas sugeridas para hacer frente a algunas de las desagradables consecuencias imprevistas del modelo económico global actual, denominadas con optimismo como 'externalidades', no muestran ningún entusiasmo por abordar las deficiencias inherentes a un modelo en el que los poderosos aprovechan enormes ventajas. ¿Quizás los países ricos tengan demasiado espacio político y quedan demasiado libres para actuar sólo en su propio interés? ¿Cómo se debe evaluar y medir el espacio político? Si el espacio político de algunos países se entromete en todo el mundo y socava la sostenibilidad y la inclusión, entonces, lógicamente, la agenda de desarrollo sostenible implica un reequilibrio. ¿Cómo lograrlo?

### *¿Qué foro?*

Ya está claro que los delegados en FpD3 van a disputar dónde se toman diversas decisiones de financiación, en diversos temas como la AOD, el comercio, la renegociación de la deuda y los impuestos. Los países en desarrollo quieren que las decisiones se tomen en las Naciones Unidas, que es un foro multilateral en el que tienen más voz, y, además, está signado por las normas y estándares internacionales para el desarrollo sostenible, incluidos los derechos humanos. Los países ricos abogan por organismos como el FMI y la OCDE, destacando sus reservorios de conocimientos técnicos. La OCDE llegó incluso a describir sus estadísticas como un bien público mundial, un término tradicionalmente reservado para cuestiones como el clima y la paz, y eso a pesar de

las dudas sobre la precisión de las cuentas de la AOD que la OCDE proporciona. El FMI y la OCDE carecen de universalidad y de un mandato amplio para promover el desarrollo sostenible y los derechos humanos. Si las decisiones importantes relacionadas con la financiación para el desarrollo permanecen únicamente dentro de estos organismos, el seguimiento y revisión de los resultados de FpD3 se verá disminuido. ¿Qué ocurre cuando amplios grupos de países no pueden participar en decisiones fundamentales para la salud de sus economías y sociedades? Una representante de un país de ingresos medios describió conmovedoramente cómo la repentina retirada de la AOD, en base a los parámetros de los donantes, significó un empeoramiento de la pobreza en su país.

### *Algunas buenas ideas...*

El documento sobre Elementos de FpD3 hasta ahora ha sido relativamente general y orientado al consenso, anticipando las muchas negociaciones que tendrán lugar. El documento incluye un anexo con algunas ideas que apuntan a elevar el nivel. Se sugiere, por ejemplo, acordar una definición oficial de los flujos financieros ilícitos, y la publicación de estimaciones oficiales imparciales de los mismos; que se tomen en cuenta los ODS en el establecimiento o actualización de las normas y acuerdos fiscales internacionales; acordar un piso mínimo internacional (o regional) de impuestos a las corporaciones; comprometerse a una evaluación de impacto sobre los derechos humanos de todos los acuerdos comerciales y de inversión; la elaboración de normas vinculantes de derechos ambientales, sociales y humanos en todos los acuerdos de inversión; la salvaguarda del derecho de regular sobre la salud, el medio ambiente, la seguridad, la estabilidad financiera, etc; y continuar las discusiones existentes sobre un marco multilateral para la reestructuración de la deuda soberana.

### *¿Qué no está en la agenda?*

El documento de Elementos para FpD3 hace referencia a diversos acuerdos anteriores –el Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha, por supuesto, y Río+20. ¿Qué falta? Por un lado, la Conferencia de 2009 de las Naciones Unidas sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos sobre el desarrollo. Se deliberó allí sobre la manera de brindar sostenibilidad al orden económico y financiero internacional, basándose en el informe de la Comisión Stiglitz, escrito por los principales expertos mundiales a solicitud del Presidente de la Asamblea General de la ONU. Este informe describe una economía global „rota“ y una „casi completa ausencia de responsabilidad política“, y propone una serie de reformas esenciales. En las reuniones informales de FpD3, muchos delegados señalaron que sus países no se han recuperado de la crisis de

2008, pero sólo un par hizo referencia a esta conferencia sobre temas que, mientras no se resuelvan, seguirán socavando gravemente las perspectivas de inclusión y sostenibilidad, y cualquier esperanza de una agenda post-2015 transformadora.

### Desempaquetando la palabra...

El documento Elementos de FpD3 incluye una referencia al problema de los flujos financieros ilícitos. Todo el mundo debería estar de acuerdo en que es bueno evitar la evasión fiscal comercial, los ingresos procedentes de actividades criminales y la corrupción pública.

Sin embargo, algunos de los flujos financieros más perjudiciales no son considerados ilícitos, al menos en términos legales. Un reciente [informe de Eurodad](#) muestra que la economía global está estructurada para que los países en desarrollo, en promedio, pierdan dos dólares por cada dólar que ganan. La mayor pérdida fue a través de los flujos financieros ilícitos: 634 mil millones de dólares en 2011. Pero la segunda mayor pérdida fueron los beneficios obtenidos por los inversores extranjeros: 486 mil millones de dólares en 2012. La tercer pérdida es el dinero que los países en desarrollo prestan a los ricos: 276 mil millones dólares en 2012. A continuación está el pago de intereses de la deuda externa, que llegó a 188 mil millones en 2012. La

inversión extranjera directa, la ayuda, las inversiones de portafolio, las contribuciones caritativas y las remesas de los trabajadores migrantes, todas ellas consideradas como importantes fuentes de financiación, en total suman menos que estas pérdidas.

Además, si usted cree que „flujo ilícito“ significa principalmente escenarios de narcotraficantes que esconden sus ganancias, se equivoca. Según [Africa Progress Panel](#), entre la facturación engañosa del comercio representa alrededor del 80 por ciento del total mundial de flujos ilícitos. Empresas supuestamente legítimas utilizan un procedimiento burocrático común -subiendo o bajando los precios declarados al importar o exportar- para evitar impuestos masivamente.

Si descartamos la distinción legalista entre evasión y elusión de impuestos, desde el punto de vista del desarrollo sostenible, que es el objetivo, ¿qué es realmente ilegal? El documento de Elementos es muy poco ambicioso en su sección de cuestiones sistémicas, señalando apenas que las reglas y las normas internacionales no siempre están en línea con los objetivos de desarrollo sostenible. Y nunca lo estarán mientras los poderosos puedan jugar con el sistema, y el flujo de recursos siga inequívocamente sesgado hacia aquellos que ya tienen mucho más que lo que merecen.

### Qué ocurrirá después

#### Negociaciones post-2015

- 17 al 20 de febrero: Discusión de la declaración
- 23 al 27 de marzo: Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas
- 20 al 24 de abril: Medios de ejecución y asociación mundial para el desarrollo sostenible
- 18 al 22 de mayo: Seguimiento y revisión
- 22 al 25 de junio: Negociaciones intergubernamentales sobre el documento final
- 20 al 24 y 27 al 31 de julio: Negociaciones intergubernamentales sobre el documento final
- 25 a 27 de septiembre: Cumbre de la ONU: Aprobación e Implementación de un Programa Transformador de Desarrollo Post-2015

#### Negociaciones FpD3

- 4 y 5 de marzo: Audiencias de la Sociedad civil y el sector empresarial
- 13 al 17 de abril: Negociaciones intergubernamentales sobre el documento final
- 15 al 19 de junio: Negociaciones intergubernamentales sobre el documento final
- 13 al 16 de jul: 3ª Conferencia sobre la Financiación para el Desarrollo

#### PARA SABER MÁS (en inglés)

- [Financiación para el Desarrollo III: sitio web oficial](#)
- [Declaración de gobierno hacia FpD3](#)
- [Las OSC hacia la tercera Conferencia de Financiación para el Desarrollo](#)
- [Respuesta de la sociedad civil al documento Elementos hacia la FpD3](#)
- [UN Sustainable Development Knowledge Platform](#)
- [Propuestas de los ODS](#)
- [La privatización de la gobernanza mundial: influencia de las corporaciones en la ONU](#)
- [El Grupo de Reflexión](#)

---

#### Contacto

#### Social Watch

Avda. 18 de julio 2095/301  
Montevideo 11200, Uruguay  
[socwatch@socialwatch.org](mailto:socwatch@socialwatch.org)  
[www.socialwatch.org](http://www.socialwatch.org)

#### Global Policy Forum

PO Box 3283 | New York, NY 10163 | USA  
Koenigstrasse 37a | 53115 Bonn | Germany  
[gpf@globalpolicy.org](mailto:gpf@globalpolicy.org)  
[www.globalpolicy.org](http://www.globalpolicy.org)

---