



CONAMA10
CONGRESO NACIONAL
DEL MEDIO AMBIENTE

COMUNICACIÓN TÉCNICA

Refundar la cooperación internacional desde la sostenibilidad

Autor: Florent Marcellesi

Institución: Asociación Bakeaz

e-mail: fmarcellesi@bakeaz.org

RESUMEN

Tal y como lo establecen los numerosos Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente, preservar el planeta y sus ecosistemas, tanto en el Norte como en el Sur, debe ser un objetivo prioritario de las políticas públicas. En este sentido, la cooperación internacional desempeña un papel fundamental a la hora de construir alternativas que posibiliten la conservación de la naturaleza y de los bienes y servicios que los ecosistemas proporcionan a la humanidad. Una cooperación llevada a cabo a través de criterios ecológicos y participativos es una piedra angular no sólo para legar a las generaciones futuras un planeta sano y en paz, sino también para reducir la pobreza y las desigualdades actualmente existentes entre el Norte y el Sur. Este trabajo se basa en una línea de investigación de Bakeaz sobre la integración de la sostenibilidad, tanto a nivel teórico como práctico, dentro de la cooperación internacional. Se presentará las principales conclusiones de los primeros dos años de trabajo y las perspectivas de futuro.

Palabras Clave: Cooperación internacional, sostenibilidad, servicios ambientales, deuda ecológica

1 Presentación y justificación de la línea de investigación

1.1 Presentación del trabajo realizado hasta la fecha

La presente comunicación se enmarca en el proyecto de investigación “La variable ambiental en la cooperación al desarrollo: potencialidades para su incorporación en el diseño de proyectos de cooperación al desarrollo” iniciado por Bakeaz en 2008. Dicho proyecto nace de la constatación de que, en la actualidad, se da una falta de vinculación real entre los ámbitos de la sostenibilidad medio ambiental y la cooperación para el desarrollo. Es decir, a pesar de la existencia y expansión de nociones avaladas por las agendas medioambientales como la del *desarrollo humano sostenible*, no se da una materialización real de la puesta en práctica de políticas y acciones concretas que trabajen de forma conjunta la sostenibilidad y la cooperación para el desarrollo. En este sentido, asumiendo que los procesos de desarrollo deben ser contemplados bajo el paraguas de la sostenibilidad, Bakeaz ha abierto una línea de investigación con el objetivo de profundizar en los vínculos existentes entre ambos campos que posibilite su comprensión teórica, el análisis del marco político y legal que avala esta interrelación y la elaboración de criterios medio ambientales para su incorporación en la praxis de la cooperación para el desarrollo.

Todo ello con el fin último de posibilitar una mayor comprensión entre los agentes de la cooperación para el desarrollo acerca de la relación existente entre los dos ámbitos y contribuir a la inclusión de los criterios de sostenibilidad ambiental en las políticas, planes y proyectos de la cooperación vasca.

Para ello, el proyecto ha tenido ya diferentes hitos:

- Publicación del estudio “Integración de consideraciones de sostenibilidad en la cooperación para el desarrollo” de Florent Marcellesi e Igone Palacios (Bakeaz, 2008)¹ donde se elabora el marco teórico en torno a los conceptos de sostenibilidad y desarrollo y del marco legal en materia de cooperación y medio ambiente a nivel internacional, estatal y del País Vasco. También propone unas primeras pautas para la

¹ Disponible en castellano: <http://www.bakeaz.org/es/publicaciones/mostrar/116-integracion-cons> y en euskera: <http://www.bakeaz.org/es/publicaciones/mostrar/119-iraunkortasunari>

integración de la sostenibilidad medio ambiental en las políticas e intervenciones de cooperación.

- Análisis a través de entrevistas personales a los agentes de cooperación del País Vasco sobre la inclusión de la sostenibilidad medioambiental, identificando las limitaciones y potencialidades para su aplicación práctica. Ha dado lugar a la publicación siguiente: Marcellesi, Florent y Unzueta, Amaia (2009), “Diagnóstico sobre la introducción de la variable medio ambiental en la cooperación al desarrollo del País Vasco”, Bakeaz.
- Organización de jornadas de formación propias (más información: <http://www.bakeaz.org/es/novedades/formacion-cooperacion-sostenibilidad-y-medio-ambiente/>) o con la Oficina de Cooperación Universidad del País Vasco.
- Intervención en otros foros y trabajo con otras organizaciones. Por ejemplo, Bakeaz tiene un acuerdo marco de colaboración con Unesco Etxea en estas temáticas.

Por lo tanto, el principal objeto de esta línea de investigación es plasmar una realidad que, hasta el momento, ha estado poca visible en el trabajo de reflexión y acción de la cooperación al desarrollo en España y en el País Vasco y, con ello, poder ofrecer un instrumento de trabajo que sirva para abrir el debate y evidenciar las carencias que el modelo de cooperación actual tiene para contribuir al logro de un desarrollo humano sostenible.

1.2 Justificación teórica

Los seres humanos y las sociedades están íntimamente interrelacionados con la naturaleza. De los ecosistemas y de sus funciones los seres humanos obtenemos beneficios y servicios de provisión, de regulación, culturales y de soporte, los cuales a su vez posibilitan la vida en el planeta. Según la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (2005), el bienestar de la humanidad depende en gran medida de la diversidad biológica y de la salud de los diversos ecosistemas del mundo, ya que éstos contribuyen a cubrir las distintas necesidades humanas. En otras palabras, para conseguir la justicia social y ambiental y reducir a la mitad la pobreza mundial en el horizonte del año 2015 —y más adelante para asegurar la supervivencia de la especie humana en condiciones dignas—, es imprescindible incorporar las consideraciones de sostenibilidad en la teoría y praxis de la cooperación internacional de un modo decidido y mucho más claro de lo que se ha hecho hasta el momento.

Tal y como lo establecen los numerosos Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente, preservar el planeta y sus ecosistemas, tanto en el Norte como en el Sur, debe ser un objetivo prioritario de las políticas públicas. En este sentido, la cooperación local e internacional desempeña un papel fundamental a la hora de construir alternativas que posibiliten la conservación de la naturaleza y de los bienes y servicios que los ecosistemas proporcionan a la humanidad. Una cooperación llevada a cabo a través de criterios ecológicos y participativos es una piedra angular no sólo para legar a las generaciones futuras un planeta sano y en paz, sino también para reducir la pobreza y las desigualdades actualmente existentes entre el Norte y el Sur. Al fin y al cabo, las generaciones futuras, la naturaleza y las poblaciones del Sur son los beneficiarios directos e indirectos que la cooperación al desarrollo debe tomar en consideración de forma integral y transversal en sus planes directores, programas y demás proyectos.

Sin embargo, el uso inadecuado y abusivo que se ha hecho y se está haciendo de estos servicios de los ecosistemas nos ha llevado a una situación de crisis ecológica mundial y a un deterioro medioambiental que profundiza las situaciones de conflicto y de inseguridad, así como los problemas de pobreza y desigualdad social inter- e intrageneracional. En esta situación donde la crisis climática y energética, la pérdida de biodiversidad, la deforestación o la crisis alimentaria se interrelacionan y retroalimentan, estamos superando los límites biofísicos de la Tierra. Dicho de otra manera, estamos superando la carga máxima que la humanidad puede imponer de modo sostenible al medio ambiente para que éste pueda sostener la actividad humana y regenerarse² sin provocar alteraciones irreversibles y totalmente imprevisibles (como puede suponer un calentamiento global de más de dos grados Celsius).

Por otra parte, en un mundo donde predomina la interdependencia ecológica Norte-Sur, el grado de crecimiento que han alcanzado los países del Norte no habría sido posible sin los recursos naturales y humanos de los países del Sur. Por lo tanto, dado que el desarrollo de los países enriquecidos se sustenta en buena medida en los ecosistemas de los países empobrecidos (los países del Norte han contraído una deuda ecológica con los países del Sur), la cooperación centrada en la conservación de los ecosistemas es algo más que una obligación ética de los países donantes: es una verdadera necesidad (González y otros, 2008).

² El Informe Planeta Vivo 2010 de WWF afirma, por ejemplo, que la huella ecológica de la humanidad se ha duplicado con creces desde 1961, excediendo en la actualidad en casi un 30% la capacidad del planeta de regenerarse y que si todos vivieran como los españoles, se necesitarían 3.5 planetas.

2 Primeras y principales conclusiones de la primera fase del proyecto

2.1 Un nuevo marco teórico adaptado a la crisis ecológica

La cooperación internacional tiene que girar en torno a un “modelo de contracción y convergencia” (véase figura 1) donde todos los países se marquen un horizonte común: una producción y un consumo material y energético circunscrito a la capacidad de carga de la biosfera y repartido per capita de manera justa. Eso implica:

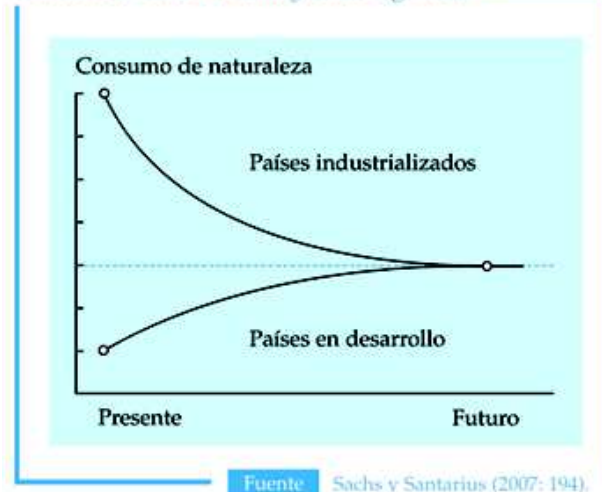
- Un decrecimiento selectivo y justo (o ajuste estructural) de los países en contracción en el Norte como condición necesaria –pero no suficiente– para ayudar de forma solidaria y sostenible al Sur.
- Una evolución socio-ecológicamente eficiente para los países en convergencia, sin pasar por la casilla del mal-desarrollo occidental pero con un derecho al crecimiento donde sea posible y deseable.

Dicho de otra manera, se plantea un doble reto: que los países del Norte sean capaces de mantener un índice de Desarrollo Humano (IDH) superior a 0,8 con una huella ecológica debajo de 2,1 hectáreas globales por habitantes y que los países del Sur consigan aumentar su IDH hasta niveles superiores a 0,8 y mantengan su huella ecológica por debajo de 2,1 hag/hb³ (véase gráfico 1). Informe Planeta Vivo 2008, WWF.

³ En la cooperación domina el índice de desarrollo humano (IDH). A pesar de ser más completo que el PIB gracias a aspectos relevantes como la educación y la esperanza de vida de la población, el IDH no es suficiente porque no tiene en cuenta la problemática ecológica. Por otro lado, según el PNUD, un país con “desarrollo humano alto” tiene que tener un IDH superior a 0,8 y al mismo tiempo, según existen solamente 2,1 hectáreas de espacio biológicamente productivo disponible para cada persona en la Tierra. Para ser más riguroso, sería necesario también tener en cuenta la biocapacidad de cada zona y región para saber si es deudor o creditor ecológico.



Modelo de contracción y convergencia



Para ver esta película, debe
disponer de QuickTime™ y de
un descompresor TIFF (sin comprimir).

2.2 Coherencia de las políticas

Si no queremos que la cooperación intencional se quede como nuestra política para darnos “buena conciencia” en el Sur, es necesaria una aplicación real del principio de “coherencia de políticas”. Es decir una visión que intenta superar la Ayuda Oficial al Desarrollo y tener en cuenta la necesidad de que todas las políticas vayan en el mismo sentido y estén en consonancia con los objetivos de desarrollo y lucha contra la pobreza (Urge Otra Europa, 2009). Estas sinergias a favor del desarrollo la Unión europea las ha plasmado por ejemplo desde el 2005 en una Comunicación sobre Coherencia para el Desarrollo y luego en 2007 en su primer informe de seguimiento donde indica que “el compromiso por maximizar las contribuciones positivas que las políticas no específicamente de AOD puedan tener sobre los países en desarrollo y minimizar los efectos negativos”. Por su lado, el Estado español lo incorpora en su artículo 4 de la Ley de Cooperación Internacional 23/1998 y el III Plan Director lo identifica como uno de sus líneas de acción estratégicas.

Supone poner fin a la “anticooperación” (Llistar, 2009), es decir, a todas aquellas actuaciones realizadas en y desde el Norte cuyos efectos sean directa o indirectamente perniciosos para el Sur. Hoy día, esta anticooperación es muy superior a los efectos positivos de la cooperación cuyo verdadero sentido, basado en una aportación global positiva del Norte al Sur (y vice-versa), tenemos que recuperar.

Por ejemplo, en el ámbito comercial, al igual que las normas de la Organización Mundial de Comercio tienden a imponerse a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo o de la Organización Mundial de la Salud (ni siquiera existe una organización mundial del medio ambiente), las políticas comerciales de los países del Norte parecen, en el mejor de los casos, ajenas y no coordinadas con sus propias políticas de cooperación y, en el peor de los casos, opuestas en sus objetivos y efectos concretos (como puede ser a través del papel fundamental de las transnacionales, como es Repsol o Unión Fenosa en Colombia (Ramiro, González y Pulido, 2007)).

2.3 Cooperación al desarrollo y deuda ecológica

Los países del Norte han contraído una deuda ecológica (Martínez Alier, 2003) y de crecimiento (Mosangini, 2007) con los países del Sur que supera con creces la deuda externa económica que el Sur debe pagar al Norte. Además de las reivindicaciones

clásicas (el 0.7,⁴ la cancelación de la deuda externa), eso nos obliga a remodelar la financiación de la cooperación internacional a través de varias vías complementarias:

- No inversión en proyectos de anticooperación por parte de los países del Norte.
- Un 20% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para proyectos centrados en la crisis ecológica.
- No inversión en proyectos que no incorporen de forma transversal el factor ecológico.
- Un 5% de la AOD para proyectos Sur-Norte.
- La puesta en marcha de mecanismos de compensación de la deuda ecológica diferenciados del 0.7 tradicional.⁵
- Un presupuesto para la cooperación Norte-Norte orientado al ‘ajuste estructural occidental’.

2.4 Hacia una cooperación multidireccional

Además de reciclar y reutilizar la cooperación Norte-Sur (véase punto 6), es importante apostar por la multidireccionalidad de la cooperación. Para descolonizar —sin romantismos— el imaginario cooperante, es imprescindible potenciar de forma estructurada un nuevo flujo de cooperación Sur-Norte (“a la inversa”) que directa o indirectamente realizan las poblaciones del Sur a las poblaciones del Norte y que pueden facilitar a estas últimas otras formas de relacionarse entre sí y con su entorno.

En esta senda, son de sumo interés las experiencias como los bancos de semillas en la India, la gestión sostenible de los bienes comunes por las comunidades indígenas, los conceptos de “buen vivir” o “des-desarrollo” que nos llegan desde Ecuador, los conocimientos astronómicos, biológicos y geográficos del campesinado mexicano para sistemas agroecológicos o la representación democrática de la naturaleza y seres vivos en las poblaciones autóctonas de América del Norte. La cooperación Sur-Norte puede tomar muchas formas, que quedan en gran parte por explorar: seminarios,

⁴ Incluso sería necesario replantear la validez teórica del 0.7% co. Más información, véase: Michael A. Clemens and Todd J. Moss (2005) “Ghost of 0.7%: Origins and Relevance of the International Aid Target”, disponible en <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/3822/>

⁵ Es importante no confundir con las compensaciones voluntarias de CO2 que en ningún caso pueden «compensar» emisiones pasadas (véase Marcellesi, Pérez Dueñas (2010)).

capacitaciones, inclusión dentro las organizaciones del Norte de representantes del Sur con voz y voto, etc.

La cooperación Sur-Sur permite pensar y construir una relocalización de los procesos de (pos)desarrollo a través de una cooperación reforzada a nivel regional, entre (ex)periferias autónomas del (ex)centro. Es un camino para recuperar las técnicas y saberes tradicionales, y construir su propio camino sin injerencias del Norte Global.

En cuanto a la cooperación Norte-Norte y puesto que la urgencia pasa por un ajuste estructural en los países industrializados, es necesario pensar en A) una reformulación de la “educación al desarrollo” hacia una “educación al vivir mejor con menos”; B) el intercambio cooperativo de iniciativas, como el movimiento de transición para pensar en clave post-petróleo.

2.5 Repensar la cooperación tradicional Norte-Norte

En la cooperación tradicional Norte-Sur, la sostenibilidad se tiene que integrar tanto de forma sectorial como horizontal en la cooperación internacional. Desde lo sectorial, la puesta en marcha de proyectos, cuyos principales objetivos son la lucha —y la mitigación— contra la crisis ecológica, se perfila como un eje estratégico de cualquier política de cooperación internacional adecuada a los retos ecológicos del siglo XXI. Para que esos proyectos adquieran el protagonismo que les corresponde, es de suma importancia que se considere la protección, conservación y mejora de los ecosistemas como objetivo en sí mismo de la cooperación internacional. Por otra parte, es preciso asegurar de forma horizontal que, en los proyectos de cooperación que no tengan como eje central la conservación de la naturaleza, la sostenibilidad quede incluida de forma integral.

Se trata de dar la misma importancia al medio ambiente que a otras cuestiones horizontales como el enfoque de género o los derechos humanos, y de considerar la temática medioambiental como una variable fundamental, equiparable a las otras temáticas clásicas de la cooperación. La transversalidad de la sostenibilidad implica que todos los planes, programas y proyectos (en todos sus ciclos: identificación, formulación, ejecución y evaluación) tengan en cuenta algunos conceptos y principios básicos que hemos definido: relación entre bienestar humano y servicios de los ecosistemas, respeto de los límites biofísicos, capacidades de regeneración y asimilación de los ecosistemas, redefinición de los conceptos de riqueza e indicadores adaptados, etc.

Esta integración del medio ambiente en la cooperación internacional implica un mayor impulso y compromiso por parte de las instituciones competentes (locales, autonómicas,

estatales, europeas, etc.), así como un gran esfuerzo por parte de las asociaciones, entidades y personas que trabajan en el ámbito de la cooperación y del medio ambiente. Sin embargo, esta integración de consideraciones de sostenibilidad no sólo es posible sino también necesaria, por lo que una profundización en la reflexión teórica y la materialización práctica de la vinculación entre la sostenibilidad y la cooperación para el desarrollo ayudará a sentar las bases para la convergencia del Sur y del Norte hacia un escenario global de justicia ambiental y social. Ante esta tarea pendiente en el mundo de la cooperación, es hora de apostar por una cooperación para la sostenibilidad.

3 Próximas fases de la línea de investigación

Para la nueva fase del proyecto que empezó a mediados de 2010,⁶ se plantea:

- La **profundización del marco teórico** en base a la investigación llevada a cabo estos dos últimos años.
- **Propuesta metodológica para la incorporación del medio ambiente en los proyectos cooperación internacional:** se está realizando a través de un trabajo participativo con agentes representativos de la cooperación vasca (instituciones, ONGD, asociaciones ambientalistas, etc.). Al día de hoy participan en el grupo de trabajo las direcciones de Cooperación del Gobierno Vasco y de las tres diputaciones vascas, la Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes, una decena de ONG de Desarrollo, dos asociaciones ecologistas, el Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la UPV/EHU y la Cátedra Unesco de Desarrollo sostenible de la UV/EHU.

⁶ Financiada por las direcciones de Cooperación al desarrollo del Gobierno Vasco y de la Diputación de Bizkaia.

- Esta propuesta se plasmará en una **guía práctica y didáctica** como herramienta de trabajo que permita incorporar consideraciones ambientales en las políticas, programas y proyectos de cooperación internacional a través de líneas de acción concretas.
- Se realizará un **estudio de caso práctico en la región Amazónica**: el estudio se centrará fundamentalmente en tres países, Brasil, Colombia y Ecuador, donde se visitarán diferentes instituciones públicas, universidades, centros de investigación, ONG, agencias de cooperación y demás sedes de interés, y se mantendrán entrevistas con varios de los actores sociales implicados. Se prevé estudiar el enfoque de la dimensión medioambiental en los planes y proyectos en los que interviene la cooperación internacional, dada la importancia ecológica y cultural de la región. Además de ser tres países prioritarios para la cooperación vasca, se escogió Brasil por tener el 67,8 % de la cuenca amazónica, Ecuador por albergar organizaciones indígenas amazónicas líderes a nivel continental, y por contar con un flujo importante de cooperación hacia los pueblos originarios, y Colombia ya que la Región Amazónica abarca el 42% de su territorio nacional.
- La **publicación de un libro** en la Serie General Bakeaz que recoja el marco teórico, el estudio de caso en la región amazónica y la propuesta metodológica de incorporación de la sostenibilidad ambiental en el ámbito de la cooperación al desarrollo del País Vasco.
- **Jornadas de formación**: En cada uno de los territorios históricos del País Vasco, se realizarán cursos de formación sobre cooperación internacional y sostenibilidad.

4 Bibliografía

- Evaluación de los ecosistemas del Milenio (2005), Washington, D. C., Island Press. Disponible en <<http://www.maweb.org>>.
- González, J. A., C. Montes e I. Santos (2008): “Capital natural y desarrollo: por una base ecológica en el análisis de las relaciones Norte-Sur”, Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global, 100, 63-77.
- Latouche Serge (2009): *Pequeño tratado del decrecimiento sereno*, Barcelona, Icaria
- Llistar David, (2009): *Anticooperación. Interferencias Norte-Sur: los problemas del Sur Global no se resuelven con más ayuda internacional*, Icaria, Barcelona
- Marcellesi, Florent: “Cooperación internacional y sostenibilidad. Un replanteamiento a la luz del decrecimiento selectivo y justo”, en la revista Ecología política, n65.
- Marcellesi Florent, Palacios Igone (2008): *Integración de consideraciones de sostenibilidad en la cooperación para el desarrollo*, Bakeaz, Bilbao
- Marcellesi, Florent, Pérez Dueñas, Lara: “Pensar antes de compensar. Pequeña guía para los mercados voluntarios de emisiones” en la revista Ecología política, n39.
- Marcellesi, Florent, Unzueta, Amaia (2009), *Diagnóstico sobre la introducción de la variable medio ambiental en la cooperación al desarrollo del País Vasco*, Bakeaz, Bilbao.
- Martínez Alier J. y Oliveras A. (2003): *¿Quién debe a quién? Deuda ecológica y deuda externa*, Icaria, Barcelona
- Mosangini, Giorgio (2007): *La deuda del crecimiento*, Col·lectiu d’Estudis sobre Cooperació i Desenvolupament
- Ramiro, P., E. González y A. Pulido (2007): *La energía que apaga Colombia. Los impactos de las inversiones de Repsol y Unión FENOSA*, Barcelona, Icaria.
- Sachs, W., y T. Santarius (dirs) (2007): *Un futuro justo. Recursos limitados y justicia global*, Barcelona Icaria.
- Urge Otra Europa (2010): *La coherencia de políticas para el desarrollo*, Coordinadora de ONG-España.
- WWF (2006, 2008 y 2010): *Informes Planeta Vivo*