

## CUADERNOS 20

Pobreza, crisis humanitarias  
y cooperación para el desarrollo



Editado por CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN  
En Madrid, 15 de septiembre de 2017  
[publicaciones@circulocivicodeopinion.es](mailto:publicaciones@circulocivicodeopinion.es)  
Impreso: Gráficas San Enrique (Madrid)  
Depósito Legal: M-7615-2012  
ISSN 2254-1837  
Editado en España

# CUADERNOS 20

Pobreza, crisis humanitarias  
y cooperación para el desarrollo

Septiembre 2017



El CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN asume como propios únicamente los textos de los *Documentos* que, tras la correspondiente deliberación y aprobación, se publican con su firma.

Las opiniones contenidas en los *Informes* encargados por el CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN, y firmados por sus respectivos autores, son de la exclusiva responsabilidad de estos.

# ÍNDICE

<b>Pobreza, crisis humanitarias y cooperación para el desarrollo</b>	5
<b>Informes</b>	
La cooperación para el desarrollo en un mundo desigual <b>José Antonio Alonso</b>	11
Conflictos humanitarios y crisis violentas: de la respuesta a la prevención <b>Jesús A. Núñez Villaverde</b> <b>Francisco Rey Marcos</b>	25



## **POBREZA, CRISIS HUMANITARIAS Y COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO**

El proceso de globalización ha elevado, como nunca, los niveles de interdependencia entre los países, más allá de las fronteras. Las influencias mutuas se tornan cada vez más poderosas, superando las barreras de la geografía y el idioma. Las sociedades se ven afectadas por decisiones que se toman en lugares muy alejados de su control, mientras que las externalidades entre países, no solo las de naturaleza económica, se hacen cada vez más poderosas y ubicuas. Pese a ello, la comunidad internacional se ha revelado incapaz para crear los mecanismos de gobernanza internacional requeridos para gestionar con eficacia esas nuevas interdependencias. Como consecuencia, nuestro mundo se ha hecho más integrado, pero también más inseguro. Cabría decir que, en el presente, el riesgo de cualquier país depende crucialmente no solo de los riesgos propios, sino también de las vulnerabilidades que padezcan los demás. De ahí la necesidad de invertir en un entorno internacional estable, si se quieren preservar las condiciones de seguridad propias.

Son muy diversos los potenciales factores de riesgo vigentes en la actualidad, pero existe la convicción de que muchos de ellos se encuentran potenciados, cuando no directamente causados, por los extraordinarios niveles de desigualdad que rigen a escala internacional. En un entorno de capacidades tecnológicas y productivas crecientes, la persistencia de la pobreza extrema, en sus múltiples manifestaciones, cuestiona la consistencia moral de la sociedad que la consiente. A la vez, es fuente de problemas para la gobernanza del sistema internacional que a todos, pobres y ricos, afecta. Al fin, la desigualdad y la pobreza están en la base de las presiones migratorias descontroladas, del deterioro de entornos ecológicos frágiles, de la emergencia de pandemias altamente transmisibles, de las dificultades para gestionar la estabilidad financiera o, en fin, del surgimiento de focos de violencia e inseguridad internacional.

Ninguno de los problemas mencionados podrá ser resuelto con la mera corrección de la pobreza y de las desigualdades vigentes, pero es claro que sin esa acción redistributiva será muy difícil que ese tipo de problemas encuentre solución. Entre otras cosas porque la desigualdad, cuando alcanza niveles agudos y se sostiene en el tiempo, es un factor que corroe la legitimidad de las instituciones sobre las que se articula la acción colectiva, dificultando las condiciones de una gobernanza democrática. Esto sucede no solo a nivel internacional, sino también en el seno de cada uno de los países, donde la existencia de sectores “perdedores” por el proceso de globalización, cuando no son debidamente atendidos (o compensados), puede dar lugar a reacciones disruptivas del orden vigente, con elevados costes para todos. La decepción generada por los resultados de consultas recientes a la población, entre ellas el referéndum del *Brexit*, revela la inesperada reacción de una población que se siente desatendida.

No es la primera vez que el mundo avanza en el proceso de globalización; y se debería tener la perspectiva histórica suficiente como para advertir acerca de los factores que promovieron en el pasado la regresión en ese proceso. Aunque no sea la única causa que lo provocó, las desigualdades entonces vigentes, tanto a nivel internacional como en el seno de los países, alimentaron la sensación de inseguridad de sectores crecientes de la población, que acabaron por abrazar causas imposibles, que hicieron retroceder a la humanidad décadas y causaron un enorme sufrimiento a las poblaciones afectadas.

Al fin, cuando la desigualdad es elevada, en un entorno altamente interdependiente, es quimérico —y costoso en términos de gobernabilidad democrática— suponer que la seguridad de los más afortunados pueda descansar en el blindaje de sus privilegios y en la exclusión recurrente de los desfavorecidos. Se trataría de una senda no solo costosa para la convivencia colectiva, sino también manifiestamente ineficaz. Más bien habrá que pensar que el mejor modo de garantizar esa seguridad descansa en la capacidad del sistema para hacer a los demás partícipes del progreso que colectivamente se promueva. La redistribución de la renta y de las oportunidades es, por tanto, parte crucial de una gobernabilidad democrática y estable, tanto a nivel nacional como internacional.

Los problemas a los que aluden los anteriores comentarios alcanzan en la actualidad un perfil, si cabe, más agudo. Naciones Unidas cifra en más de 65 millones las personas que han tenido que abandonar sus lugares de residencia como consecuencia de conflictos o de catástrofes. Es la cifra más elevada de personas desplazadas y refugiadas desde la Segunda Guerra Mundial. Solo como consecuencia del conflicto de Siria, se estima que cinco millones de personas han tenido que abandonar el país, tratando de asentarse en los países vecinos. La respuesta de Europa a esta crisis ha resultado decepcionante y muy poco compatible con los compromisos que los propios países asumieron en la Convención del Estatuto de los Refugiados, suscrita en 1951. El gobierno español se sumó a esa penosa reacción, acogiendo, hasta el momento, a apenas el 7% de la población a la que se había comprometido. El efecto que causa este desinterés de la comunidad internacional por el sufrimiento de las personas, cuando se ha sido partícipe de las causas que lo han provocado, proporciona reacciones de enfado e ira en las poblaciones



afectadas y facilita la tarea de quienes pretenden manipular esos sentimientos al servicio de propósitos inconfesables.

La combinación de conflictos y factores ambientales adversos en las zonas del Sahel y del Cuerno de África, ha conducido a una de las más severas crisis alimentarias de la historia reciente, que se prolonga, además, desde hace casi una década. Una crisis que afecta, de manera muy especial a países como Nigeria, Somalia, Sudán del Sur o Yemen, donde cerca de la mitad de los niños y niñas padecen desnutrición. Y mientras esto sucede, la acción humanitaria sigue ocupando una cuota menor del conjunto de los recursos que la comunidad internacional otorga como ayuda al desarrollo, mientras esta última se mantiene estancada a escala internacional desde hace un lustro. En el caso de España la situación se torna más grave, si cabe, al haberse producido una de las caídas más agudas en el panorama internacional de los recursos dedicados a ese tipo de tareas. En apenas seis años, la ayuda al desarrollo ha caído desde el 0,46% del PNB, en 2009, a apenas el 0,12%, en 2015. Ese retroceso ha situado a España en los últimos puestos dentro de la OCDE por su compromiso en materia de ayuda desarrollo (el promedio de la OCDE en 2015 era del 0,30% del PNB).

Consciente de la relevancia que tiene asentar el orden internacional sobre unas bases de progreso compartido y sostenible, Naciones Unidas aprobó, en septiembre de 2015, la *Agenda 2030 para un Desarrollo Sostenible*. Se trata de un programa ambicioso y universal, que compromete a todos los países, pobres y ricos, a un esfuerzo compartido para transitar hacia estrategias de desarrollo socialmente incluyentes y ambientalmente sostenibles, a lo largo de los próximos tres lustros. La existencia de esa Agenda constituye un estímulo y una oportunidad para que los países alineen sus esfuerzos en torno a objetivos mensurables que todos han identificado como relevantes: los llamados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Avanzar en ella es una forma de sentar las bases para un mundo más pacífico y gobernable. Son muchos los países que ya han iniciado la tarea de adoptar y aplicar la Agenda; no así España, donde el gobierno todavía no ha definido ni sus compromisos, ni los procedimientos a través de los cuales se va a aplicar y dar seguimiento a esa Agenda. Conviene señalar que si el gobierno español ha permanecido, hasta el momento, pasivo en esta materia, no sucede lo mismo con otros agentes de la sociedad, incluyendo algunas empresas, universidades, gobiernos autónomos o ayuntamientos, que han iniciado las tareas para definir sus compromisos en relación con los ODS en el ámbito de sus competencias.

Los dos textos que componen este *Cuadernos* analizan alguno de los problemas aquí señalados. La contribución de José Antonio Alonso, “La cooperación para el desarrollo en un mundo desigual”, sitúa el papel que tiene esta política pública en el ámbito internacional, como uno de los limitados mecanismos que existen para corregir, de forma deliberada, los procesos de exclusión que genera el mercado. Evalúa el autor la Agenda 2030 como una oportunidad única para que los países afronten, de forma concertada, alguno de los principales desafíos que enfrenta el sistema internacional. En ese contexto, la ayuda internacional será un pequeño componente en el conjunto de los recursos que la Agenda 2030

requiere movilizar. Aun así, seguirá siendo un mecanismo crucial no solo como fuente de financiación internacional, especialmente para los países más pobres, sino también como mecanismo para compartir experiencias y capacidad técnica. El hecho de que nuevos países, muchos de ellos procedentes del mundo en desarrollo, se hayan sumado a esta política —a través de la cooperación Sur-Sur— no hace sino enriquecer el sistema internacional y fortalecer el sentido de responsabilidad compartida que tiene la corrección de las asimetrías distributivas y la gestión de los problemas comunes a escala global.

Por su parte, el trabajo de Jesús Núñez y Francisco Rey, “Conflictos violentos y crisis humanitarias: de la respuesta a la prevención”, se detiene en el análisis de los conflictos que asolan el panorama internacional, describiendo su nueva morfología y el acrecentado coste que tienen sobre las poblaciones civiles. La comunidad internacional ha tratado de gestionar estas crisis a través de una lógica reactiva, en la que, además, han prevalecido los intereses particulares de los países implicados, debilitando a Naciones Unidas y dificultando el diseño de respuestas arbitrales y colectivas. La solución consiste en operar de un modo justamente inverso, haciendo prevalecer la prevención, a través del tratamiento equilibrado de los factores que están en la causa de los conflictos y situando la defensa de los derechos humanos en la base de las respuestas internacionales. Tratar de afrontar la prevención lleva a los autores a conectar con una buena parte de los objetivos que se derivan del primero de los ensayos, insistiendo en la necesidad de combatir la desigualdad y sentar las bases de un mundo estable que distribuya equitativamente las oportunidades de progreso.

De la lectura de los dos trabajos se podrían extraer algunas consecuencias útiles para orientar la respuesta política. Cinco son las que el **Círculo Cívico de Opinión** quiere subrayar:

- Primera, en un mundo crecientemente interdependiente no caben las respuestas aisladas y autónomas de los países: es necesario sentar las bases de una acción cooperativa a escala internacional que permita afrontar los desafíos que a todos nos conciernen. El sistema multilateral, aun con sus imperfecciones, constituye el mecanismo más idóneo para construir esa acción cooperativa. En un momento en que emergen tentaciones aislacionistas, es necesario subrayar el valor del multilateralismo, apoyando el papel que Naciones Unidas tiene en la construcción de respuestas colectivas basadas en el derecho internacional y en la defensa de los derechos humanos.
- Segunda, los países deben sentirse animados a participar en la construcción de respuestas normativas satisfactorias a los problemas globales (como el cambio climático o el terrorismo internacional), pero deben también respetar, de forma escrupulosa, aquellos acuerdos que ellos mismos han suscrito (como la Convención del Estatuto del Refugiado). No es compatible que se presuma el Estado de derecho en el ámbito nacional y se practique la vulneración de normas en el espacio internacional. Si el mundo persigue ser gobernable, lo será porque se asiente sobre normas justas que a todos obliguen. En este sentido, todos los países deben sentirse concernidos por los compromisos que



derivan de los acuerdos internacionales en materia de acogida de aquella población que huye de los escenarios de conflicto para preservar sus vidas. España debe hacer gala de esos compromisos y cumplir, sin dilación ni excusa, con lo acordado en el seno de la Unión Europea, acogiendo a los refugiados a los que se ha comprometido.

- Tercera, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible constituye una oportunidad única para que los países avancen de forma concertada hacia objetivos, en los ámbitos económico, social y ambiental, que se comparten como deseables. El gobierno español debe tratar de aprovechar el tiempo perdido y avanzar rápidamente en la adaptación e implementación de la Agenda, implicando para ello al Parlamento y al conjunto de la ciudadanía.
- Cuarta, es importante que los países renueven su compromiso con la cooperación para el desarrollo, como uno de los mecanismos disponibles para corregir de forma deliberada las exclusiones que pueda generar el proceso de globalización. Aunque se trata de una política delicada, los estudios confirman que cuando se aplica correctamente y se evitan incentivos perversos, su efecto puede ser claramente positivo. España debe recuperar cuanto antes su política de cooperación, dándole la dimensión y alcance que se corresponde con el peso que nuestro país tiene en el entorno internacional.
- Quinta, dentro de la cooperación para el desarrollo es necesario potenciar la ayuda humanitaria, habida cuenta de las crisis generadas en los últimos tiempos y los costes humanos a que han dado lugar. No basta, sin embargo, con aumentar los recursos, es necesario también proceder a una reforma en profundidad del sistema de acción humanitaria para mejorar su eficacia, conectando con los esfuerzos de prevención y de respuestas coordinadas a escala internacional.

**CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN**  
**Septiembre 2017**





# LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO EN UN MUNDO DESIGUAL

**José Antonio Alonso**

Catedrático de Economía Aplicada  
Universidad Complutense de Madrid

## UN MUNDO DESIGUAL

Vivimos en un mundo interdependiente, donde bienes, capitales e ideas (no así las personas) transitan entre países con notable libertad. El carácter más diáfano e integrado de los mercados permite el surgimiento de marcas comerciales globales, la transmisión de la información con alcance planetario y la aproximación en los patrones de conducta entre amplios sectores de la población mundial. Pese a ello, las diferencias en las condiciones de vida de las personas entre países son mayúsculas.

Es el efecto de la *gran divergencia*: el proceso de desigualdad creciente que acompañó a la consolidación de la economía de mercado. En 1820, la relación que existía en los niveles de ingreso per cápita entre las regiones más ricas y más pobres del planeta era, aproximadamente, de 3 a 1; en la actualidad, esa ratio casi se multiplica por seis, y es de 17 a 1. Las desigualdades son todavía más acusadas cuando los datos remiten no a regiones, sino a países. Un ciudadano promedio de Noruega tiene una renta que, en capacidad adquisitiva comparable, equivale a la de 110 residentes en la República Centroafricana.

Si se repara en la condición de las personas, a la desigualdad entre países deberíamos añadir la propia que existe en el seno de cada uno de ellos. La resultante de ambas es bien expresiva: el 5% más rico del planeta recibe en torno al 37% de la renta global, mientras que el 5% más pobre apenas alcanza al 0,2%. Este tipo de desigualdad se amplifica si la variable elegida es la riqueza (es decir, el patrimonio y no la renta): en ese caso el 1% más rico concentra cerca del 48% de la riqueza total del mundo (esto es, casi tanto como el 99% restante de la humanidad).

Como consecuencia de estas extraordinarias desigualdades, una parte importante de la población mundial se ve imposibilitada de disfrutar de una vida digna al carecer de los recursos y servicios más básicos. Los datos son reveladores. Pese al potencial tecnológico y productivo acumulado por la humanidad, cerca de 800 millones de personas viven en condiciones de pobreza extrema (con menos de 1,9 dólares al día), 805 millones de personas padecen hambre, 2 millones de niños y niñas mueren al año debido a enfermedades fácilmente tratables, al tiempo que otros 165 millones de menores de cinco años carecen del desarrollo adecuado debido a la malnutrición crónica, 750 millones de personas no tienen acceso a agua potable y casi la cuarta parte de la población mundial carece de



electricidad. Es la otra cara de la acumulación de riqueza, de los impúdicos excesos que se observan en el extremo más afortunado de la distribución.

## **GLOBALIZACIÓN Y DESIGUALDAD**

Los dos componentes de la desigualdad —entre países y en el interior de los países— han evolucionado de modo distinto en el tiempo. Los indicadores revelan que, en el entorno del segundo tercio del siglo XX, se produjo una perceptible caída de las disparidades distributivas en el seno de los países. El desarrollo de los Estados del Bienestar y otros cambios sociales del período explican este proceso, que se sostiene hasta la década de 1980. Ya en la actualidad, se asiste a un rebrote bastante generalizado de este tipo de desigualdades, aunque a niveles alejados de los que rigieron en el pasado. Se discuten las causas de este cambio (el efecto de la apertura internacional, el cambio tecnológico o la pérdida de capacidad redistributiva de los Estados, entre otros), pero no se cuestiona su vigencia.

Por lo que se refiere a la desigualdad entre países, el proceso fue algo distinto: las desigualdades tendieron a acentuarse desde el inicio del siglo XIX hasta finales del siglo pasado. En el comienzo de este nuevo siglo parecieran, sin embargo, haberse atenuado algo este tipo de desigualdades, merced al mayor crecimiento de una amplia relación de países en desarrollo. La corrección es más evidente cuando los promedios de los países se ponderan por su población, debido al efecto que ha tenido el progreso de países de dimensión continental, como China o India. En todo caso, el proceso es demasiado reciente como para que se le otorgue el peso de una tendencia consolidada.

Si se toman en cuenta ambos tipos de desigualdades en perspectiva histórica, se observa un cambio en el protagonismo de cada una de ellas: en 1820, las dos terceras partes de la desigualdad global eran debidas a la existente en el interior de los países, restando una tercera parte explicada por la desigualdad entre países. En la actualidad es esta última la que explica entre la mitad y las dos terceras partes de la desigualdad global. Dicho de otro modo, las oportunidades de vida que se brindan a las personas quedan crucialmente condicionadas por el lugar donde esas personas nacen. No hay criterio alguno de justicia que respalde semejante resultado.

Hay un último aspecto relevante referido a la desigualdad mundial. Cuando se observa la evolución más reciente de las rentas de los diferentes estratos de población, se observa que los principales ganadores de esta última etapa de la globalización son las clases pudientes de los países en desarrollo (una especie de nueva “clase media mundial”) y los más ricos de los países desarrollados (la “plutocracia mundial”); por el contrario, aparecen como perdedores tanto los segmentos más pobres de la población mundial, como los estratos medios de los países desarrollados (es decir, la tradicional clase media del mundo occidental). Este patrón de efectos (que conforman la llamada “curva del elefante”, de Milanovic, actual profesor en la Universidad de la Ciudad de Nueva York) ayuda a explicar el enfado frente a la globalización y las élites que la dirigen por parte de importantes segmentos de la población de los países más ricos.



## LA AYUDA, UNA POLÍTICA CORRECTORA

No parece que el mercado pueda corregir, por sí solo, las asimetrías antes mencionadas. Como revela la experiencia internacional, el mercado activa tendencias contrapuestas de difusión del progreso, por un lado, y de aumento de las desigualdades, por el otro. Si las primeras han permitido que algunos países hayan convergido con éxito a las condiciones del mundo desarrollado (particularmente, en Asia), las segundas han acrecentado la distancia entre los países más pobres y más ricos del planeta, acentuando la exclusión internacional. Es esta segunda tendencia la que debe preocuparnos, por cuanto condena a poblaciones enteras a situaciones de postración y carencias extremas.

El problema al que se alude no solo interpela criterios razonables de justicia, sino también es fuente de importantes problemas derivados. La desigualdad extrema en el seno de los países genera costes para el conjunto de la sociedad: limita las posibilidades de progreso, daña la cohesión social y debilita las instituciones. A nivel internacional, la desigualdad y su manifestación más extrema, la pobreza, es origen de males —inseguridad, violencia, presiones migratorias o deterioro ambiental— que a todos, pobres y ricos, afectan. Por ello, combatir la pobreza y corregir la extrema desigualdad debe formar parte de la agenda pública de los gobiernos, tanto a escala nacional como global. Así lo ha entendido la comunidad internacional que ha incorporado ambos objetivos a la *Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible*, recientemente aprobada por Naciones Unidas.

En el ámbito nacional, los países disponen de mecanismos útiles para corregir las asimetrías distributivas. Se dispone del sistema impositivo y de las políticas públicas orientadas a garantizar la protección social y la provisión de servicios básicos a la población. Como consecuencia, los niveles de desigualdad en el interior de los países se han corregido muy sustancialmente desde el período de entreguerras, acompasando el desarrollo de los llamados Estados del Bienestar. Lamentablemente, en las últimas tres décadas asistimos a un nuevo rebrote de este tipo de desigualdades, aunque a niveles alejados de los que rigieron en el pasado.

No existe, sin embargo, nada similar en el ámbito internacional. En este caso se carece de Estado y no se dispone de una política fiscal centralizada que asuma esa labor correctora. El único resorte que puede desempeñar, siquiera parcialmente, esa función redistributiva es la ayuda al desarrollo. Se trata, no obstante, de un instrumento imperfecto y frágil, que propicia una redistribución limitada, discrecional y descentralizada de las oportunidades de progreso a escala internacional: *limitada*, porque la dimensión de la ayuda apenas alcanza los 140 mil millones de dólares anuales; *discrecional*, porque los donantes deciden unilateralmente la magnitud y el destino de su ayuda; y *descentralizada* porque lo hacen con limitada coordinación.

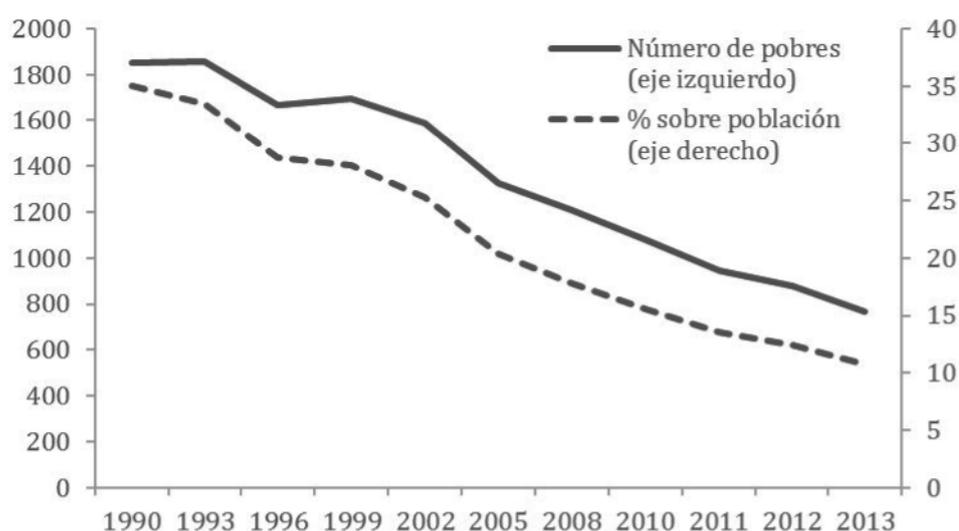
Como consecuencia, con demasiada frecuencia, son los intereses económicos o políticos de los propios donantes —y no las necesidades de los receptores— los que guían los recursos: algo que los estudios sobre asignación de la ayuda han confirmado de forma reiterada. En esas condiciones no es extraño que la cooperación para el desarrollo tenga un impacto menor del deseado.

## LA EXPERIENCIA DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

Conscientes de los perversos efectos que derivan de la persistencia de la pobreza, en septiembre del año 2000, 189 países suscribieron la llamada Declaración del Milenio, propuesta por el entonces Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan. En ella se hacía un llamamiento a corregir las asimetrías del proceso de globalización, a combatir el hambre y la pobreza, promover la paz y defender los derechos humanos. Como derivación de esa Declaración, se aprobaron los llamados *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*, ocho grandes desafíos, relacionados con la lucha contra la pobreza extrema. De esos objetivos se derivaban metas precisas y cuantificadas, que debían alcanzarse en la mayor parte de los casos antes de 2015.

Una vez finalizado el período de vigencia de los ODM, el balance que cabe realizar es ambiguo, aunque con logros inocultables. El principal de los objetivos, reducir la pobreza, se ha logrado: si afectaba al 35% de la población mundial en 1990, en 2013 esa ratio se había reducido al 10% (gráfico 1). Otros objetivos igualmente alcanzados son los que afectan al porcentaje de población con acceso al agua potable, la reducción de incidencia del virus VIH/Sida o la paridad de género en la enseñanza primaria y secundaria. En otros ámbitos, sin embargo, no se alcanzaron las metas propuestas, como es el caso de la mejora en los niveles de matriculación en enseñanza básica, la reducción de la población afectada por desnutrición, la reducción de la mortalidad infantil y materna y buena parte de los objetivos relacionados con la igualdad entre hombres y mujeres. Incluso, hay objetivos en los que se ha retrocedido, como los referidos a aspectos ambientales, entre los que están las emisiones de dióxido de carbono o la ampliación de la superficie forestal.

**Gráfico 1.- Evolución de la pobreza extrema en el mundo, 1990-2013**  
(millones de personas y % sobre la población)



Fuente: Banco Mundial.



## CRECIMIENTO ECONÓMICO Y AYUDA INTERNACIONAL

En la explicación de los logros citados ha tenido un papel crucial el tono económico expansivo del período, que favoreció el crecimiento de muchos de los países afectados. Hay que recordar que entre los años 2000 y 2015, el PIB del mundo en desarrollo creció a una tasa anual promedio agregada del 5,9%: esa tasa fue, sin embargo, del 1,5% en el caso de la OCDE. Además, fue un crecimiento que afectó de manera relativamente generalizada a las diversas regiones del mundo en desarrollo y de forma muy particular a países —como China e India— que acumulaban un alto volumen de población pobre. Sin ese impulso de estos dos grandes países, el objetivo de reducción de la pobreza ciertamente no se hubiese conseguido (cuadro 1).

Ahora bien, reconocido este efecto, es necesario admitir también la influencia que la campaña de los ODM tuvo, tanto en elevar la prioridad de las políticas sociales en los presupuestos públicos de los países en desarrollo como en el incremento de la ayuda al desarrollo. Un aspecto positivo que se deriva de la definición de una agenda compartida a escala internacional, que motivará la posterior definición de la Agenda 2030.

De hecho, es en el período que media entre la aprobación de los ODM y aquel en que los efectos de la crisis son ya inocultables cuando se produce uno de los más intensos procesos de crecimiento de la ayuda. En concreto, entre 2000 y 2010, la ayuda pasa de 54 a 135 mil millones de dólares (gráfico 2). Ese crecimiento hubiese sido mucho mayor, hasta alcanzar los 326 mil millones (es decir, más del doble) si los donantes hubiesen cumplido el objetivo reiterado de dedicar el 0,7% de su PNB a la ayuda internacional.

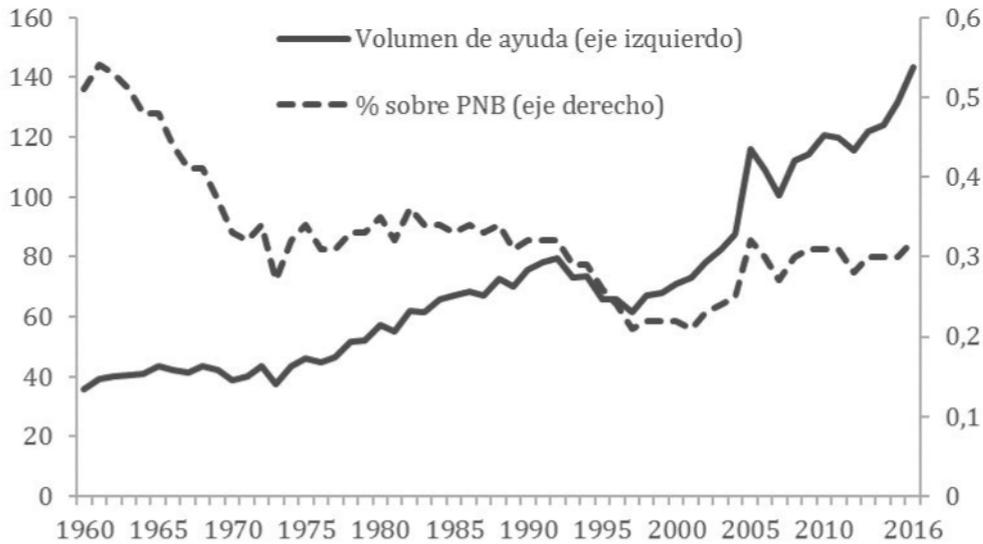
**Cuadro 1.- Pobreza extrema en el mundo (2013)**

Región	Número de pobres (millones)	% sobre la población
Asia Oriental y Pacífico	71,0	3,5
Europa Oriental y Asia Central	10,8	2,3
Latinoamérica y el Caribe	33,6	5,4
Oriente Medio y Norte de África	-	-
Asia Meridional	256,2	15,1
África Subsahariana	388,7	41,0
TOTAL	766,6	10,7

Fuente: Banco Mundial.

## Gráfico 2.- Evolución de la ayuda internacional, 1960-2016

(en miles de millones de dólares constantes de 2015 y en % del PNB de los donantes)



Fuente: CAD (OCDE).

## UNA NUEVA VISIÓN DEL MUNDO

Al tiempo que se avanzaba en la Agenda del Milenio, el mundo estaba experimentando un importante proceso de cambio, llamado a condicionar la acción de desarrollo. Cuatro tendencias merecen ser aquí destacadas:

- En primer lugar, se transita hacia un mundo mucho más *heterogéneo* que en el pasado. La tradicional escisión entre un Norte rico y un Sur pobre ya no constituye una descripción adecuada de la realidad. Por supuesto, siguen existiendo niveles extraordinarios de desigualdad, pero entre aquellos dos polos existe hoy una amplia relación de países —la mayoría, de hecho— que ocupa posiciones intermedias en esa escala de desarrollo. La pluralidad de situaciones obliga hoy, por tanto, a una agenda de desarrollo más compleja y comprensiva.
- Ha habido, también, una *recomposición de las estructuras de poder* a escala internacional. Los polos dinámicos de la economía mundial se han desplazado hacia el Pacífico, al tiempo que se acentúa la multipolaridad del sistema internacional. Nuevos países han asumido el rol de activos generadores de la agenda internacional (por ejemplo, México, Brasil, China, India, Rusia, Sudáfrica o Irán), con nuevas visiones y prioridades. La activación de la cooperación entre países en desarrollo (denominada cooperación Sur-Sur) es, en parte, resultado de este proceso. La acción global ha de construirse, por tanto, a partir de una más distribuida asignación de la voz y de la responsabilidad internacional.



- Se ha producido una importante mutación en la *geografía de la pobreza* a escala global: se ha reducido el número de personas que viven en condiciones de pobreza extrema, sin que se haya producido una reducción de los niveles de desigualdad en el interior de los países. Y también se ha alterado el rango de renta de los países donde reside la mayor parte de población pobre. En 1990, el 90% de los pobres vivían en países de bajo ingreso; en la actualidad, en torno a dos tercios de ese colectivo vive en países de renta media. Esos cambios sugieren que es hoy más fácil que en el pasado acabar con la pobreza extrema, pero para ello es necesario corregir los niveles de desigualdad, no solo a escala internacional, sino también en el interior de los países.
- Por último, una parte de los condicionantes del progreso tienen la *naturaleza parcial de un bien público internacional*. Es decir, para su adecuada provisión se requiere de una acción cooperativa a escala internacional. Es el caso de bienes como la seguridad internacional, la paz, la contención del cambio climático, la preservación de la salud de los mares o la estabilidad financiera, que solo pueden ser provistos a través de una acción colectiva de calidad a escala internacional. En particular, se es más consciente que antaño de las restricciones que impone el entorno biofísico del planeta, que demanda una revisión de los patrones de producción y consumo y obliga a una gestión cooperativa prudente de los recursos comunes. De entre todos estos desafíos, sin duda el que alude al cambio climático es el más apremiante y difícil.

## **CAMBIOS EN EL SISTEMA DE COOPERACIÓN**

No solo la realidad internacional ha cambiado: también el sistema de cooperación lo ha hecho, como consecuencia de nuevos enfoques y de la presencia en su seno de nuevos actores.

Entre esos nuevos actores figura el sector privado, que se ha hecho presente en la acción de desarrollo tanto a través de las fundaciones con programas activos de filantropía internacional como de empresas que realizan actividades con impacto social y ambiental. Por ejemplo, la Fundación de Bill y Melinda Gates constituye en la actualidad uno de los principales donantes mundiales en materia de salud. Y empresas como Unilever o Procter and Gamble se han preocupado por crear segmentos de negocios adaptados a las condiciones y capacidad adquisitiva de los más pobres. Una práctica que, por ejemplo, en el ámbito de la energía, han protagonizado también empresas españolas como Fundación Acciona o Iberdrola. Más allá de su contribución en términos de recursos o capacidades, estos actores han aportado una nueva cultura organizativa, un estilo de trabajo diferente y, en ocasiones, unas prioridades distintas a las de los actores más tradicionales (agencias oficiales y ONG).

Por lo demás, la propia nómina de países proveedores de cooperación se ha ampliado con la presencia de países en desarrollo que, siendo aún receptores de ayuda, han decidido desplegar una política de cooperación propia (cooperación Sur-Sur). Algunos de ellos son miembros de la OCDE (como México, Chile o Turquía), otros lo serán en un futuro próximo (como Colombia y quizá Perú) y otros ni lo son ni parece que se propongan serlo (como Sudáfrica, China, India, Brasil, Cuba, Venezuela o Indonesia, entre otros). Muchos de estos países

reclaman para su cooperación rasgos propios, cuyos referentes más o menos lejanos son los principios erigidos por el movimiento de países no alineados, de comienzos de la década de 1970. La actividad de estos países ha incorporado nuevas prioridades, visiones y formas de proceder en el campo de la cooperación, ha dilatado el espacio de opción de los países receptores y ha permitido concebir la cooperación como una tarea compartida, que trasciende al limitado ámbito de los donantes tradicionales.

## LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Conscientes de los cambios habidos en el entorno y del carácter incompleto de los logros de la Agenda del Milenio, la comunidad internacional, reunida de nuevo en Nueva York, en septiembre de 2015, decidió aprobar un nuevo compromiso en materia de desarrollo: la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. El alcance de este nuevo acuerdo desborda el suscrito en el año 2000. Los ODM conformaban una agenda acotada en torno a la lucha contra la pobreza y todavía anclada en una perspectiva tradicional de tipo Norte-Sur. El nuevo acuerdo quiebra esta lógica y pretende, a través de una acción cooperativa a escala internacional, alinear a gobiernos y actores sociales en el esfuerzo por construir estrategias de desarrollo incluyentes y sostenibles. En su resolución los países firmantes reconocieron estar resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a promover el crecimiento y el empleo, a construir sociedades pacíficas, justas e incluyentes, a promover la igualdad entre géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y de sus recursos naturales. Esos propósitos se han traducido en 17 objetivos y 169 metas, en la mayor parte de los casos expresados en términos cuantitativos precisos.

Respecto a los ODM, la nueva Agenda es notablemente más *comprehensiva*, por cuanto incorpora metas en diversas dimensiones de desarrollo, en los ámbitos económico, social y ambiental. Es, además, una Agenda *ambiciosa*, por la cobertura y alcance de sus metas y por la movilización de recursos, capacidades y voluntad política que se requiere para hacerlas efectivas. A esa relación de objetivos se ha llegado tras uno de los procesos más complejos de *participación y consulta* que ha promovido las Naciones Unidas en su historia, lo que la dota de una especial representatividad y legitimidad. Por último, y es acaso uno de sus rasgos más distintivos, se trata de una Agenda que, desde su origen, se ha concebido como *universal*: es decir, emplaza y compromete a todos, países desarrollados y en desarrollo, a un esfuerzo de transformación compartido.

Como consecuencia de este último rasgo, la nueva Agenda promueve una integración más equilibrada entre las transformaciones que se requieren en el interior de los países y aquellas que remiten a compromisos en el ámbito internacional. En este sentido, la Agenda trasciende el ámbito de la cooperación para el desarrollo, para implicar al conjunto de las políticas públicas y a los diversos niveles de gobierno (local, regional o nacional) de un país. Es en esos ámbitos donde se deberían producir los procesos de adaptación y aplicación de la Agenda a la realidad de cada caso, estableciendo los compromisos y procesos de rendición de cuentas ante la ciudadanía.



## **LA FINANCIACIÓN DE LA AGENDA: EL PAPEL DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO**

Dada su ambición y complejidad, la Agenda 2030 requerirá movilizar recursos y capacidades procedentes de muy diversas fuentes: solo así se estará en condiciones de hacer realizables los objetivos acordados. No existen estimaciones concluyentes acerca de la inversión requerida, pero los cálculos tentativos aluden a cifras que se mueven entre los 1,4 y los 4,5 billones de dólares anuales. Es claro que alcanzar esas cifras solo puede resultar del esfuerzo conjunto por movilizar recursos de los sectores público y privado, y tanto de procedencia nacional como internacional.

En esa dirección apunta la *Agenda de Acción de Addis Abeba*, aprobada en la III Conferencia Internacional de Financiación para el Desarrollo, celebrada en julio de 2015, en la que se consideró un amplio repertorio de mecanismos de apoyo y fuentes de financiación con los que respaldar la nueva Agenda. En este conjunto de mecanismos, la cooperación para el desarrollo está llamada a ocupar un papel modesto, aunque en absoluto irrelevante.

Será un papel modesto porque, dadas las dimensiones en las que se ha movido tradicionalmente la ayuda internacional, su peso en el total de los recursos requeridos para hacer efectiva la Agenda será obligadamente menor. No obstante, su contribución puede ser importante al menos en un triple sentido. En primer lugar, para algunos países, especialmente los más pobres, la ayuda internacional seguirá siendo una fuente crucial de financiación: de hecho, en la actualidad aporta el 70% de los recursos internacionales recibidos por estos países. Pero, además, en segundo lugar, la ayuda canaliza fondos públicos que pueden ser puestos, en condiciones ventajosas, al servicio de propósitos deliberados, que se consideran socialmente deseables. Por último, la cooperación no es solo transferencia de recursos, sino también promoción de capacidades, transferencia de talentos y de conocimientos: un ámbito crucial para la nueva Agenda 2030.

Por todas estas razones, la cooperación para el desarrollo seguirá teniendo un papel crucial en la promoción del desarrollo de los países que han quedado excluidos de los beneficios de la globalización; y de forma especial en aquellos que padecen vulnerabilidades agudas (como los países menos adelantados, aquellos con Estados frágiles o con condiciones medioambientales especialmente severas). Pero más allá de estos países, incluso en los llamados de renta media, la cooperación puede jugar un papel significativo, no tanto por las prestaciones que directamente financie, cuanto por su papel como incentivo para cambios ulteriores o para movilizar recursos adicionales al servicio del desarrollo.

## **LA ACCIÓN FRENTE A LAS CRISIS HUMANITARIAS**

La ayuda tiene otra función significativa, que se superpone a su propósito de desarrollo, y que tiene relación con la atención que demandan las crisis humanitarias que se suceden en la escena internacional. Para salvar vidas y mejorar las condiciones de existencia de poblaciones afectadas por catástrofes naturales, por conflictos o por crisis alimentarias agudas, se necesita disponer de recursos aptos

para ser movilizados a escala internacional de forma ágil y coordinada. No se alude a un supuesto hipotético. En estos momentos, según cifras oficiales, más de 65 millones de personas se han visto obligadas a abandonar sus hogares, huyendo de la violencia. Se trata de la cifra más elevada desde la Segunda Guerra Mundial. Es conveniente saber que el grueso de esta población ha sido acogida por otros países en desarrollo y no tanto por los desarrollados, que son los que más medios tienen.

Solo el conflicto de Siria se ha cobrado cerca de medio millón de muertos, habiendo 13,5 millones de personas en el país que requieren urgente ayuda, entre ellas los 6,1 millones de personas desplazadas. A esta cifra hay que sumar otros 5 millones de personas que han huido para asentarse en los países limítrofes, buena parte de ellos en desarrollo que se ven desbordados por la acogida de población refugiada.

A las víctimas de los conflictos se superponen las debidas a las hambrunas que sacuden, muy especialmente, al Sahel y al Cuerno de África. En muchos de los casos, esas crisis son consecuencia no solo de condiciones climáticas adversas, sino también de los propios conflictos. Es el caso, por ejemplo, de Nigeria, donde 1,8 millones de personas han dejado sus hogares como consecuencia de la violencia de Boko Haram; y son también los casos de Sudán del Sur, Somalia o Yemen. Solo en este último país, Naciones Unidas calcula que hay casi medio millón de niños y niñas que padecen desnutrición. La ayuda internacional constituye en estos casos uno de los pocos mecanismos disponibles para evitar la multiplicación de víctimas. No obstante, el volumen de ayuda internacional parece congelado en los últimos años en torno a los 140 mil millones, parte de ellos dedicados a atender la población refugiada que los propios países desarrollados acogen.

## **EFICACIA DE LA AYUDA**

Uno de los factores que limita el crecimiento de la ayuda es la duda que genera su utilidad; es decir, su impacto real sobre las sociedades receptoras. Es este un campo muy activo de la investigación aplicada, en donde se suceden los estudios con resultados discrepantes. La falta de conclusiones inequívocas alimenta el escepticismo.

En todo caso, ha de señalarse que las posiciones más confrontadas con la ayuda no aparecen avaladas por las investigaciones más solventes. Existen dificultades en ocasiones para ratificar el efecto positivo de la ayuda, pero las evidencias de que ese efecto sea negativo son claramente exiguas. Más bien habría que admitir que la eficacia de la ayuda está condicionada por las características del receptor y el tipo de ayuda provisto. En la naturaleza ambigua de esta conclusión radica una de las principales virtualidades de los estudios sobre eficacia de la ayuda, que no es tanto confirmar el sentido obligado de su efecto, cuanto identificar aquellos factores que mejoran su incidencia.

Ha de señalarse, además, que los estudios micro, orientados a estimar el efecto de intervenciones singulares, suelen arrojar una imagen mucho más positiva sobre el impacto de la ayuda. La solidez de estos estudios se ha visto acrecentada como consecuencia de la implicación de importantes centros universitarios



(como el MIT o la Universidad de Yale) en los ejercicios de evaluación, aplicando procedimientos experimentales cada vez más rigurosos. De igual modo, la imagen es mucho más positiva cuando se acota el tipo de ayuda cuyo efecto se pretende medir (por sectores o finalidades). En estos casos, los resultados tienden a confirmar el efecto positivo de la ayuda especializada sobre la salud, sobre la educación, sobre el acceso al agua o sobre la pobreza, entre otros factores.

En suma, no parece que quepa aludir a la inutilidad de la ayuda como razón para cercenarla. Ello no obsta para que se admita que se trata de una política de efectos complejos. De forma un tanto paradójica, los recursos de la ayuda pueden servir tanto para estimular los esfuerzos de reforma como para compensar a quien se niega a realizarlos. Esto apunta a la necesidad de diseñar con extremo cuidado las intervenciones, para evitar que se generen incentivos inadecuados. En último término, el efecto de la ayuda no depende tanto de lo que directamente financie, dada su limitada cuantía, sino de los incentivos de cambio que genere, de su capacidad para apalancar recursos y capacidades adicionales al servicio del desarrollo.

## **UNA MIRADA A ESPAÑA**

Tras la aprobación de la Agenda 2030 han sido muchos los países que se han puesto en marcha para adaptar los compromisos internacionales a su respectiva realidad nacional. En algunos casos se ha partido de las políticas públicas existentes para identificar en qué medida debían ser adaptadas a lo suscrito; y en otros casos se ha optado por definir estrategias expresamente inspiradas en el nuevo acuerdo internacional.

Dada su naturaleza multidimensional, la Agenda compromete muchas áreas y niveles de gobierno, de ahí que sea clave definir el lugar desde el que se va a hacer el seguimiento. En unos casos se ha optado por aprovechar la institucionalidad existente, cuando tiene funciones coordinadoras de carácter supraministerial, en otros casos se han creado comisiones al efecto, dependientes de presidencia del Estado o de la jefatura de gobierno en muchos casos. Fruto de esta dinámica es que una veintena de países han presentado ya sus estrategias de aplicación de la Agenda 2030 al Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas; y se espera que este año hagan ese ejercicio algo más de cuarenta países adicionales.

España se encuentra muy retrasada en ese proceso. Dos años después de aprobada a nivel internacional, no se ha avanzado en la adopción de la Agenda, no existe claridad acerca de los procedimientos que se van a seguir para adaptar los compromisos a la realidad nacional y no se han definido tampoco las instituciones que estarán a cargo de su seguimiento. Se ha anunciado que España presentará su estrategia al Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas no antes de 2018, es decir tres años después de aprobada la Agenda.

Pese a que el gobierno de la nación está retrasado en el proceso de adopción de la Agenda 2030, no se puede decir lo mismo del resto de los actores de la sociedad española. Son varias las empresas, algunas del IBEX 35, que han puesto en marcha procesos de reflexión y adaptación de sus estrategias a lo sugerido en la nueva Agenda 2030; algunas Comunidades Autónomas —entre otras la de

Valencia— han puesto en marcha el proceso de definición de sus compromisos con la Agenda 2030; y de igual modo otros actores de la sociedad civil han iniciado su proceso de reflexión y de definición estratégica en relación con la Agenda (muchas ONG y las Universidades, entre otros). Aun así la implicación del gobierno de la nación es clave para estimular y ordenar el proceso; y, por ahora, esa implicación no se ha producido.

No es mucho más airoso el papel que España tiene en materia de cooperación para el desarrollo. Tras alcanzar una movilización de 5,3 mil millones de dólares, en 2008, la ayuda española sufrió una aguda caída que la situó, en 2015, en 1,4 mil millones de dólares: es decir, tuvo una caída de en torno al 75%<sup>1</sup>. Esta caída es solo comparable con la experimentada por Grecia y superior a la de países que, como Portugal o Irlanda, sufrieron la crisis de forma más aguda que España. Como consecuencia, nuestra ratio de ayuda sobre el PNB cayó del 0,45%, en 2008, a apenas el 0,12%, en 2015, situando a España en los puestos postreros de la relación de donantes de la OCDE, al lado de países (como República Checa o Polonia) que solo muy recientemente adquirieron la condición de donantes.

No cabe duda de que esta caída de la ayuda ha debilitado la imagen de España como socio internacional serio y solvente en estos campos y ha contribuido a debilitar el sistema de cooperación y las instituciones que trabajan en su seno.

## RECOMENDACIONES

De lo argumentado en páginas anteriores se derivan algunas recomendaciones, que aquí se sintetizan en las cinco siguientes.

- ***La Agenda 2030 como una oportunidad.***  
En primer lugar, la Agenda 2030 debe entenderse no como un compromiso impuesto desde el exterior, sino como una oportunidad para que los gobiernos y los agentes sociales sumen esfuerzos para hacer realidad unos objetivos —de inclusión y sostenibilidad— que se consideran en sí mismos como deseables. España debe recuperar el terreno perdido en este campo y avanzar con más celeridad hacia la adopción e implementación de la Agenda. El gobierno debiera presentar al Parlamento cuanto antes su propuesta de estrategia de aplicación de la Agenda 2030.
- ***Una nueva forma de trabajo.***  
Por su ambición, la Agenda no puede ser tarea de ningún actor en solitario, ni siquiera de los gobiernos. Los ODS convocan a las sociedades en su conjunto a una nueva forma de avanzar en las transformaciones sociales, basada en la innovación (a todos los niveles) y en la construcción de alianzas entre actores diversos, para sumar esfuerzos, capacidades y experiencias al servicio de propósitos compartidos. Esa misma necesidad de construir redes de trabajo en común puede tener un efecto virtuoso sobre la calidad de las políticas y de las organizaciones implicadas.

---

1 En 2016 la ayuda experimentó un alza ocasional como consecuencia de una operación de cancelación de deuda con Cuba.



- ***Recuperar la ayuda internacional.***

La nueva Agenda requerirá movilizar recursos de muy diversas procedencias, pero entre ellos tendrá un papel importante la cooperación para el desarrollo. España debe revertir el proceso de los últimos años y poner en marcha una senda de progresivo y pautado incremento de los recursos dedicados a la ayuda internacional (y, entre ellos, los dedicados a la ayuda humanitaria). Es necesario que España recupere en el ámbito internacional su crédito como socio responsable y comprometido en la acción de desarrollo. Esa expansión de recursos debe ir acompañada de las reformas institucionales necesarias para garantizar la calidad y eficacia de las intervenciones.

- ***Corregir las asimetrías internacionales: una responsabilidad compartida.***

El propósito de la cooperación no es solo combatir la pobreza, sino también acompañar a los países, especialmente a los más vulnerables, en sus logros de desarrollo, en todas las dimensiones a las que nos convoca la Agenda 2030. Su misión es corregir parte de las asimetrías distributivas que genera el sistema internacional. Por lo demás, la cooperación no es patrimonio de los donantes tradicionales de la OCDE, sino un ámbito al que se debe convocar a todos (países y actores sociales) a un esfuerzo compartido. Este cambio debiera comportar también una modificación de las estructuras de gobernanza del sistema de cooperación, para que tengan el grado de inclusión del que hoy la OCDE carece.

- ***Cambiar la forma de operar de la cooperación.***

La cooperación para el desarrollo debe adaptarse a la realidad de un mundo más complejo y multipolar que aquel en que nació. Ya no cabe asentar la ayuda sobre una relación jerárquica y vertical entre un país rico que decide y otorga los recursos y un país pobre que los recibe y rinde cuentas de su empleo. Hoy se reclama un sistema más horizontal y compartido, de corresponsabilidad y diálogo entre las partes, abierto a la experimentación y búsqueda de soluciones a problemas (como la inseguridad, la emigración o el cambio climático) para los que carecemos de buenas respuestas. En suma, se trata de transitar desde la ayuda concebida como concesión hacia un sistema cooperativo para la promoción de un desarrollo incluyente y sostenible a escala global.



## CONFLICTOS VIOLENTOS Y CRISIS HUMANITARIAS: DE LA RESPUESTA A LA PREVENCIÓN

**Jesús A. Núñez Villaverde**

**Francisco Rey Marcos**

Codirectores del Instituto de Estudios sobre Conflictos  
y Acción Humanitaria (IECAH)

Tanto los conflictos violentos como las crisis humanitarias producidas por ellos y por desastres de otros tipos acompañan la historia de la humanidad desde sus inicios y nada apunta a su desaparición a corto plazo. En términos generales las respuestas articuladas para hacerles frente han basculado entre su aceptación como castigos divinos, esperando pasivamente a que la ira de los dioses amaine, y una réplica selectiva (de ahí el concepto de “conflictos olvidados”) y reactiva (solo cuando ya se ha producido la catástrofe o el estallido generalizado de violencia) más orientada a gestionar los problemas —aliviando sus efectos más visibles para restaurar cuanto antes la situación de partida— que a resolverlos. Por el contrario, el enfoque preventivo —que obliga a tomar en consideración las causas estructurales que alimentan el problema en cuestión— ha sido mucho más infrecuente y su balance —como demuestra el caso de la ONU tras 72 años de andadura— es, cuando menos, insatisfactorio. En consecuencia, pese a los ríos de tinta vertidos en torno a ellos, tanto la prevención de conflictos violentos como la reducción de desastres siguen siendo asignaturas pendientes en el mundo actual.

En lo que afecta a estas cuestiones, el actual contexto internacional viene definido a grandes rasgos por:

- *Nuevos tipos de conflictividad violenta.* Mientras sigue siendo muy improbable el estallido de una guerra interestatal global, hoy son mucho más frecuentes las guerras intraestatales, donde confluyen una multiplicidad de actores armados, con frecuencia apoyados y financiados desde el exterior, en conflictos que se alargan en el tiempo hasta hacerse crónicos. Aunque el número de víctimas mortales es, en general, menor al registrado en la primera mitad del pasado siglo, aumenta sin cesar el uso de la violencia directa contra la población civil, violando abiertamente el derecho internacional humanitario (DIH) y el resto de normas que regulan los conflictos bélicos. Además, es cada vez más evidente que la violencia está dejando de ser un medio para lograr un objetivo político, pasando a convertirse en un simple modo de vida para muchos de los combatientes que no encuentran otra vía para cubrir sus necesidades.

Igualmente, resulta cada vez más inquietante que, como ocurre en muchos lugares de Latinoamérica (con el Triángulo Norte que forman El Salvador,

Guatemala y Honduras a la cabeza), se registren altos niveles de muertes violentas sin que exista formalmente ninguna guerra en marcha, respondiendo a una violencia indiscriminada alimentada por altas brechas de desigualdad y exclusión entre diferentes colectivos y a la incapacidad del Estado para garantizar el monopolio del uso de la fuerza. Estas “otras situaciones de violencia” representan uno de los retos más importantes en materia humanitaria y de derechos humanos, ya que generan situaciones de desplazamiento forzado y otras formas de sufrimiento humano, que apenas son abordadas por los organismos nacionales o internacionales.

- *Unipolaridad en términos de liderazgo global.* Estados Unidos ostenta el liderazgo mundial, tanto en el terreno militar como en el económico, científico-tecnológico, cultural y, más recientemente, energético. Aunque otros actores —como la Unión Europea, China o Rusia— aspiran a ser reconocidos potencias de envergadura mundial, Washington sigue a la cabeza, tratando de aprovechar la oportunidad histórica que se le ha presentado para consolidar su hegemonía a largo plazo. No obstante, esa supremacía ni lo convierte en un policía mundial —legitimado para defender los intereses de la comunidad internacional—, ni le garantiza la invulnerabilidad ante los riesgos y amenazas que definen el mundo globalizado que nos toca vivir.
- *Debilidad de la ONU.* Tras haberlo intentado sin éxito en diversas ocasiones, actualmente no se percibe una voluntad política suficiente para llevar a cabo la necesaria reforma de la ONU, dotándola de los medios imprescindibles para cumplir su tarea de promover el desarrollo, gestionar los temas de paz y seguridad y defender los derechos humanos. Por desgracia, la organización ha quedado nuevamente bloqueada y reducida a un mero papel de cajón de sastre, en el mejor de los casos, humanitario para paliar los desajustes producidos por un *statu quo* que privilegia a unos pocos a costa de la miseria y falta de oportunidades de muchos otros. El nuevo Secretario General António Guterres, como hizo su predecesor Ban Ki-Moon en la última fase de su mandato, parece querer poner el énfasis en la prevención a todos los niveles, pero el nuevo escenario internacional y la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca no parecen augurar avances a corto plazo. Tampoco en el ámbito estrictamente humanitario las expectativas son halagüeñas y la Cumbre Mundial Humanitaria, primera de la historia, celebrada en Estambul en mayo de 2016, sirvió para poner de manifiesto las limitaciones que la ONU tiene para estar a la altura de los retos actuales.
- *Riesgos y amenazas globales cada vez más complejos.* A diferencia de la Guerra Fría, hoy somos más conscientes de que nos enfrentamos a una serie de riesgos y amenazas que van más allá del holocausto nuclear. La exclusión, las pandemias, el cambio climático, los desastres producidos por amenazas no tan naturales, los flujos de población descontrolados, el crimen organizado, el terrorismo internacional y los comercios ilícitos constituyen parte sustancial del listado de unos problemas que se identifican por su carácter transnacional —lo que implica que superan las capacidades individuales de cualquier Estado— y multidimensional —con unas raíces principalmente sociales, políticas y económicas—. Muchas de las variables citadas se manifiestan de modo conjunto en muchos países configurando un panorama de gran complejidad.



Como planteó hace ya algunas décadas el sociólogo alemán Ulrich Beck, vivimos en sociedades del riesgo y, sin embargo, no hemos sabido incluir esta variable en la planificación de políticas públicas nacionales e internacionales que permitan prevenirlos, enfrentarlos y recuperarse de ellos habiendo aprendido algo en el camino.

- *Brechas de desigualdad en ascenso.* La OCDE insiste en que aumenta sin cesar la polarización entre una minoría desarrollada y una creciente mayoría que no puede aspirar a una vida digna en sus propios países. Esa brecha es, desde la perspectiva *polemológica*, el factor *belígero* más potente que existe; de tal manera que, como ocurre a diario en la ribera mediterránea, si no se logra al menos reducirla a niveles soportables, solo cabe esperar más violencia y más presión migratoria por parte de quienes ya no tienen nada que perder y tratan desesperadamente de huir de lugares en los que su vida carece de valor alguno, sus derechos son violados sistemáticamente y donde no existen posibilidades de satisfacer sus necesidades más elementales.
- *Crisis existencial de la Unión Europea.* La UE es, además del club más exclusivo del planeta en términos de bienestar y seguridad, el ejemplo más exitoso de la historia en prevención de conflictos violentos. Combinando sus considerables capacidades diplomáticas, económicas, políticas y militares, es el actor mejor equipado para responder a los desafíos a los que nos enfrentamos. Sin embargo, actualmente está sumida en una crisis, tanto institucional como económica, que cabe definir como existencial. No solo está en riesgo el propio proceso de integración, sino que, además, el “ombligismo nacionalista” de los aún Veintiocho le impide contar con una voz común en el escenario internacional para defender sus intereses y para contribuir decisivamente a un mundo más justo, más seguro y más sostenible. Ni tan siquiera en materia de cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria la UE ha mantenido una posición digna y respetuosa de sus valores originarios, mientras que su actuación respecto a la llegada de personas que huyen de diversos conflictos en demanda de asilo y protección internacional ha ahondado aún más en esta crisis.
- *Debilidad y falta de legitimidad del sistema humanitario.* Pese al aumento de fondos, que supusieron más de 28.000 millones de dólares en el año 2015, o al creciente número de organizaciones que suministran asistencia, en conjunto, el llamado sistema humanitario se encuentra en una situación en la que no es capaz de asignar los recursos en función de las necesidades de las poblaciones afectadas, ni de garantizar la protección de sus derechos. Más del 80% de la acción humanitaria se concentra en países que sufren conflictos violentos y en respuesta a crisis crónicas con cierta visibilidad mediática. Los problemas de coordinación y uso eficaz de recursos no han mejorado mucho y la desigualdad en la respuesta es evidente. A ello se suma el que, cada vez más, este sistema es percibido como portador de valores y principios occidentales que chocan con los de muchos contextos culturales. Como resultado de ello, la universalidad de la acción humanitaria está claramente en cuestión.

En su conjunto, esa caracterización del panorama internacional se traduce en que actualmente se contabilicen más de 1,6 millones de muertes violentas al año

en todo el planeta, con unos 35 focos de conflicto violento activos y alrededor de 230 millones de personas residiendo permanentemente fuera de sus lugares de nacimiento (de los cuales algo más de 65 millones son refugiados y desplazados). Respecto a los desastres producidos por otras amenazas, muchas de ellas naturales, en el año 2015 afectaron a más de 110 millones de personas en todo el mundo, ocasionando la muerte de más de 22.000. Estos datos están por debajo de la media de años anteriores en cuanto a número de víctimas mortales, pero no en cuanto a pérdidas económicas ni a otros efectos como el desplazamiento. Cada vez más personas se ven obligadas a dejar sus hogares como “desplazados ambientales” al haber cambiado las condiciones ecológicas que hacían posible su subsistencia. Del mismo modo, se constata que las crisis alimentarias provocadas por sequías, pero también paradójicamente por inundaciones, son cada vez más frecuentes.

Ante esa realidad, y dominados por un cortoplacismo y parcheo que nada puede resolver realmente, se puede optar por “más de lo mismo”, asumiendo entonces que solo en el mejor de los casos se podrá ganar algo de tiempo hasta que el problema en cuestión vuelva a mostrarse con una fuerza aún más desestabilizadora. Pero, visto al menos desde el privilegiado mirador de la UE, también se puede (y se debe) adoptar un enfoque alternativo que entienda que:

- *El desarrollo y la seguridad son dos caras de la misma moneda.* Dado que ni por principios éticos ni por razones fácticas es posible encastillarse en una supuesta fortaleza europea que nos haga invulnerables a lo que ocurra en nuestras periferias, es preciso implicarse en mejorar la suerte de quienes nos rodean. Nuestro desarrollo y nuestra seguridad no pueden estar basados en el subdesarrollo y la inseguridad de los otros. Eso implica que, aunque solo sea por puro egoísmo inteligente, debemos emplear nuestros ingentes medios para promover simultáneamente (no secuencialmente) bienestar y seguridad a escala global.
- *Tanto las respuestas como la prevención deben ser multilaterales y multidimensionales.* Esa realidad ineludible obliga a asumir que las respuestas necesarias deben ser multilaterales (porque nadie en solitario puede resolverlas), multidimensionales (porque no basta con medios militares para atender problemas sociales, políticos y económicos) y de largo aliento (porque nada se soluciona de la noche a la mañana).

Disponemos tanto de una extraordinaria capacidad para diagnosticar los problemas, riesgos y amenazas globales que nos afectan como de una amplia experiencia acumulada (en éxitos y fracasos) y de un conjunto de capacidades muy notables en todos los terrenos. Solo queda por activar la imprescindible voluntad política para salirse de una pauta de comportamiento que sigue apostando por respuestas (habitualmente militaristas y reactivas) que han demostrado su incapacidad para obtener resultados satisfactorios. El hecho de que solo el 0,5% de los atentados terroristas registrados en todo el planeta en 2015 se produjeran en países donde no hay un conflicto violento y donde hay un aparato estatal funcional debería servir de guía para apostar decididamente por la prevención de conflictos violentos, la reducción del riesgo de desastres y la legitimidad y funcionalidad de muchos regímenes políticos.



- *Los problemas son de naturaleza política y las soluciones también deben ser políticas.* Con demasiada frecuencia se constata que la ausencia de voluntad política, más allá de donde estén en juego los intereses vitales de las principales potencias, acaba traduciéndose en un traspaso de responsabilidades a los actores de la cooperación y a los organismos humanitarios. Es elemental entender que estos últimos son, por definición, vitales paliativos de los efectos más perniciosos de los desajustes que produce el sistema; pero no está en sus manos la posibilidad de resolver problemas que superan con creces sus capacidades y sus mandatos. Son, en muchos casos, el “mínimo común denominador” de una respuesta que necesita de otros enfoques.
- *La coherencia de políticas es un punto de partida básico.* La mano derecha tiene que saber en todo momento qué hace la mano izquierda, tomando como base la seguridad humana, el derecho internacional y los valores y principios que definen al Estado de derecho. Aunque solo sea movidos por el ya mencionado egoísmo inteligente, ya es tiempo de entender que la defensa de valores y principios es también defensa de intereses. Esta coherencia no debe confundirse con la mera instrumentalización de la cooperación para el desarrollo o la acción humanitaria al servicio de intereses de seguridad o de carácter geopolítico que, obviamente, no se guían por principios humanitarios.
- *El derecho internacional está aquí para quedarse.* Los marcos jurídicos que con gran esfuerzo se han ido construyendo a lo largo de la historia para garantizar mínimos de protección a los seres humanos deben ser un marco de referencia inexcusable. No solo, por supuesto, los derechos humanos, sino también el derecho internacional de los refugiados, sistemáticamente incumplido en la mal llamada crisis de refugiados, y el derecho internacional humanitario, cada vez más violado por países poderosos en los conflictos armados.

En un escenario como el descrito más arriba y con las limitaciones que los actuales planteamientos de respuesta están teniendo, es posible formular algunas recomendaciones generales, en un esfuerzo común para el que se necesita no solo la colaboración de los gobiernos nacionales, sino también la implicación directa de los actores económicos y de la sociedad civil en su conjunto:

- *Apoyar y fortalecer un multilateralismo efectivo, con la ONU como foco principal de actuación,* dado que ningún país en solitario puede hacer nada sustancial. El planteamiento conceptual ya está formulado desde 2005, con el informe del entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, titulado “Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”, resumido en la idea de que no puede haber seguridad sin desarrollo, ni desarrollo sin seguridad, ni ninguno de ellos si no hay un respeto pleno de los derechos humanos.
- *Recuperar el mandato esencial de la ONU vinculado con la prevención de los conflictos violentos, con el propósito de “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra...”,* tal como se recoge en el preámbulo de la Carta de San Francisco.

- En el ámbito del desarrollo se trata prioritariamente de *reducir las brechas de desigualdad* que, dentro de cada país y a nivel global, condenan a la marginación y discriminación a buena parte de la humanidad. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son un horizonte mínimo inexcusable para toda la comunidad internacional. A nivel institucional la prioridad es convertir al Consejo Económico y Social de la ONU en un órgano ejecutivo, con capacidad para impulsar medidas que garanticen el comercio justo, la transferencia de tecnología, una arquitectura financiera internacional no discriminatoria y un programa global de conversión y condonación de la deuda externa a cambio de planes de desarrollo que apuesten por los más desfavorecidos.
- En materia humanitaria es preciso *rediseñar el sistema humanitario*, promoviendo un mayor protagonismo de las organizaciones de los países afectados (lo que se ha dado en llamar “localización”) con idea de superar el oligopolio de las instituciones del Norte y evitar las duplicaciones que hacen perder eficiencia en las agencias de la ONU.
- En el terreno de la seguridad es necesario superar concepciones limitadas y exclusivamente militaristas. En esta línea, *la seguridad humana —en su múltiple dimensión personal, alimentaria, económica, de salud, ambiental, comunitaria y política— debe ser rescatada como un concepto central de la paz global*, poniendo al ser humano en el centro de la agenda.
- En cuanto a los *derechos humanos*, tomados habitualmente en consideración solo de manera selectiva, es preciso *entender la necesidad de incorporarlos como un tercer pilar fundamental de un nuevo orden internacional*. Hasta el momento tan solo se ha logrado reconvertir a la extinta Comisión en un Consejo de Derechos Humanos, pero todavía parece lejano el momento en el que la Declaración Universal de los Derechos Humanos sea considerada como una auténtica vara de medir tanto en clave interna como en el escenario internacional.



# PUBLICACIONES





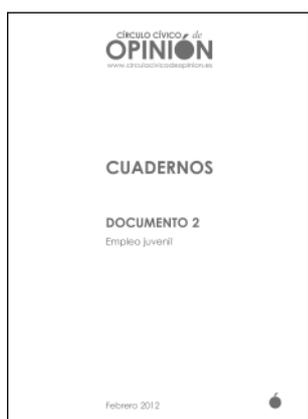
# Colección CUADERNOS

## DOCUMENTOS E INFORMES



### DOCUMENTO nº 1

*España: ante una encrucijada crítica.  
Empleo, responsabilidad y austeridad*  
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2011



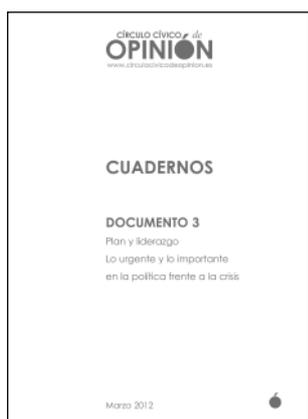
### DOCUMENTO nº 2

*Propuestas para fomentar el empleo juvenil*  
Círculo Cívico de Opinión. Febrero de 2012

#### INFORMES

*Para un diagnóstico sobre la formación y el empleo de los jóvenes.*  
L. Garrido Medina, UNED

*El empleo juvenil en España: un problema estructural.*  
F. Felgueroso, Universidad de Oviedo.



### DOCUMENTO nº 3

*Plan y liderazgo. Lo urgente y lo importante en la política  
frente a la crisis*  
Círculo Cívico de Opinión. Marzo de 2012

#### INFORMES

*Lo urgente y lo importante en la política económica hoy.*

J.M. Serrano Sanz, Universidad de Zaragoza

*Políticas para una recesión de balance.*

M. Martín Rodríguez, Universidad de Granada

*Economía española. Diagnóstico, situación y propuestas.*

A. Torrero, Universidad de Alcalá

*La política económica frente a los problemas urgentes e importantes  
de la economía española actual.*

A. Costas, Círculo de Economía



#### DOCUMENTO nº 4

*La refundición de los reguladores*  
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2012

##### INFORMES

*Sobre la estabilidad de la regulación. Fórmulas de equilibrio y frentes de riesgo.*  
J. Esteve Pardo, Universidad de Barcelona  
*Estabilidad regulatoria.*

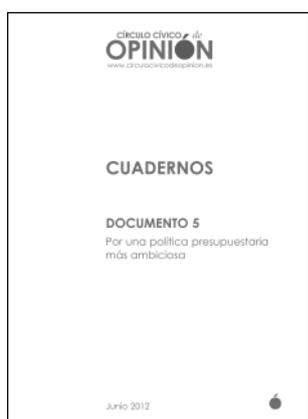
F.J. Villar, Universidad de Barcelona

*Mínimos reguladores, mínima regulación, mínima restricción y mínima distorsión a los mercados.*

A. Betancor, Universidad Pompeu Fabra

*La estabilidad de la regulación económica.*

J. de la Cruz Ferrer, Universidad Complutense



#### DOCUMENTO nº 5

*Por una política presupuestaria más ambiciosa*  
Círculo Cívico de Opinión. Junio de 2012



#### DOCUMENTO nº 6

*Una democracia de calidad: valores cívicos frente a la crisis*  
Círculo Cívico de Opinión. Septiembre de 2012

##### INFORMES

*La moral de la democracia.*

V. Camps, Universidad Autónoma de Barcelona

*Elogio de la obligación. No hay democracia posible sin cultura de la obligación.*

A. Cortina, Universidad de Valencia

*Raíces privadas de la ética pública.*

J. Goma Lanzón, Fundación Juan March

*Remedios para lo irremediable.*

F. Savater, escritor



#### DOCUMENTO nº 7

*Desafección política y sociedad civil*  
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2012

##### INFORMES

*Partidos políticos y sociedad civil: análisis de un divorcio, propuestas de reconciliación.*

J. Rupérez, Embajador de España

*La presunta desafección democrática.*

J. M. Ruiz Soroa, abogado

*Wikicracia y antipolítica.*

I. Camacho, periodista y escritor

*Fallo de país.*

A. Ortega, escritor y periodista

*Preocupémonos de los procesos, no de los resultados.*

J. I. Torreblanca, UNED





### DOCUMENTO nº 8

*La investigación: una prioridad a prueba*  
Círculo Cívico de Opinión. Diciembre de 2012

#### INFORMES

*Investigación, desarrollo e innovación en una España en crisis: un breve informe de situación y algunas propuestas.*

F. Cossío, UPV, Ikerbasque

*La ciencia española entre dos leyes.*

J. López Facal, CSIC



### DOCUMENTO nº 9

*Medidas para la reactivación del sector inmobiliario y la construcción*

Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2013

#### INFORMES

*La ciudad compacta, un recurso frente a la crisis.*

L. Fernández-Galiano, Universidad Politécnica de Madrid

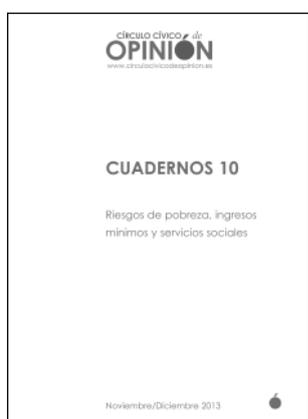
*Territorio y ciudad, después de la crisis.*

M. Martín Rodríguez, Universidad de Granada

*El caso de Madrid: 1997-2012. Del urbanismo explosivo al inane.*

*Sacar lecciones de la crisis.*

J. Gómez Mendoza, Universidad Autónoma de Madrid



### DOCUMENTO nº 10

*Riesgos de pobreza, ingresos mínimos y servicios sociales*  
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre/Diciembre de 2013

#### INFORMES

*La garantía de unos ingresos mínimos para todos: una reforma necesaria para mantener la cohesión social y preservar el capital humano.*

M. Laparra, Universidad Pública de Navarra

*Problemas y dificultades de los servicios sociales públicos y propuestas.*

D. Casado, Seminario de Intervención y Políticas Sociales



### DOCUMENTO nº 11

*El mercado hipotecario de viviendas en España: una reconsideración*

Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2013

#### INFORMES

*Informe sobre los desahucios.*

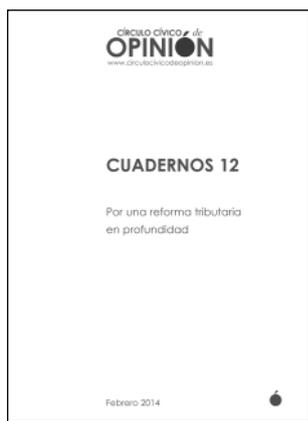
M. Atienza, Universidad de Alicante

*La crisis de la hipoteca.*

M. Hernández-Gil Mancha, Registrador de la Propiedad Hipoteca y sobreendeudamiento.

*Breve nota sobre las recientes iniciativas legislativas.*

E. Calmarza Cuencas, Registrador de la Propiedad y Mercantil



## DOCUMENTO nº 12

*Por una reforma tributaria en profundidad*  
Círculo Cívico de Opinión. Febrero de 2014

### INFORMES

*Reforma tributaria.*

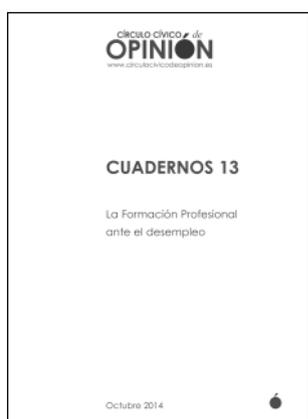
E. Albi, Universidad Complutense de Madrid

*Tres reflexiones sobre la reforma fiscal: fraude, desigualdad y descentralización.*

J. López Laborda, Universidad de Zaragoza

*Una evaluación del sistema fiscal español y las reformas necesarias.*

I. Zubiri, Universidad de Zaragoza



## DOCUMENTO nº 13

*La Formación Profesional ante el desempleo*  
Círculo Cívico de Opinión. Octubre de 2014

### INFORMES

*Situación actual de la Formación Profesional en España.*

*Apuntes para un breve diagnóstico y propuesta de una agenda prioritaria.*

F. A. Blas, Universidad Complutense de Madrid

*Apuntes sobre la Formación Profesional en España.*

J. Carabaña, Universidad Complutense de Madrid

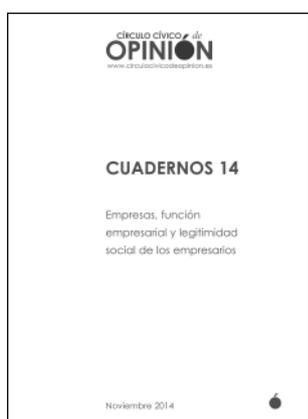
*Se es de donde se hace el Bachillerato... o no se es:*

*sobre la minusvalorización de la Formación Profesional y sus consecuencias.*

M. Fernández Enguita, Universidad Complutense de Madrid

*La Formación Profesional en España desde la perspectiva del empleo.*

F. J. Mato Díaz, Universidad de Oviedo



## DOCUMENTO nº 14

*Empresas, función empresarial y legitimidad social de los empresarios*  
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2014

### INFORMES

*La legitimidad de empresas y empresarios en España: una perspectiva comparada.*

E. Huerta Arribas, Universidad Pública de Navarra

V. Salas Fumás, Universidad de Zaragoza

*Valoración del empresario y problemas y retos de las empresas en España.*

J.R. Cuadrado Roura y A. García Tabuenca, Universidad de Alcalá

*La función innovadora del empresario.*

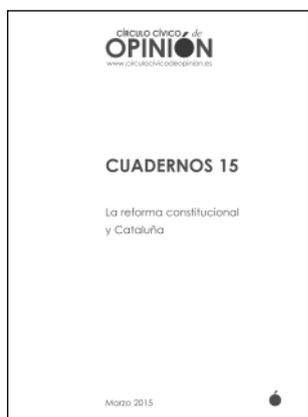
F. Becker Zuazua, Universidad Rey Juan Carlos

*El empresario: función social y legitimación*

A. Cuervo, CUNEF

*El empresario en la sociedad actual. Clave del desarrollo societario y económico.*

S. García Echevarría, Universidad de Alcalá



## DOCUMENTO nº 15

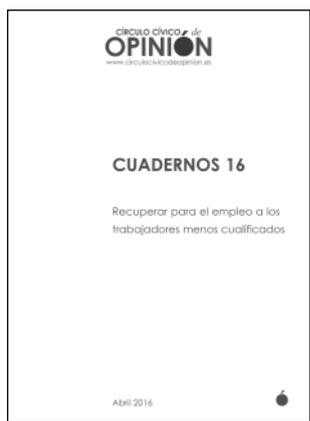
*La reforma constitucional y Cataluña*  
Círculo Cívico de Opinión. Marzo de 2015

### INFORMES

*La reforma constitucional y Cataluña*

S. Muñoz Machado, Universidad Complutense



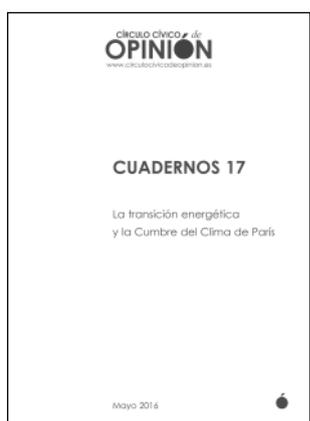


#### **DOCUMENTO nº 16**

*Recuperar para el empleo a los trabajadores menos cualificados*  
Círculo Cívico de Opinión. Abril de 2016

INFORME

*Recuperar para el empleo a los trabajadores menos cualificados.*  
L. Garrido, UNED, R. Gutiérrez, Universidad de Oviedo



#### **DOCUMENTO nº 17**

*La transición energética y la Cumbre del Clima de París*  
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2016

*La transición energética y la Cumbre del Clima de París*  
C. López, Universidad Autónoma de Madrid



#### **DOCUMENTO nº 18**

*El Brexit y los intereses económicos españoles*  
Círculo Cívico de Opinión. Junio de 2016

*Referéndum sobre la permanencia del Reino Unido*  
A. Mangas



#### **DOCUMENTO nº 19**

*Populismo: qué, por qué, para qué*  
Círculo Cívico de Opinión. Abril de 2017

*¿Por qué el populismo?*  
F. Vallespín  
*Radiografía del populismo*  
M. Martínez-Bascuñán

# Colección POSICIONES

- 1. POR UN PACTO DE ESTADO**  
Octubre de 2012
- 2. ECONOMÍA ESPAÑOLA: TAREAS PENDIENTES**  
Noviembre de 2012
- 3. CORRUPCIÓN POLÍTICA**  
Febrero de 2013
- 4. ECONOMÍA ESPAÑOLA: CORREGIR EL AJUSTE PARA INICIAR EL CRECIMIENTO**  
Mayo de 2013
- 5. OCHO MIL MILLONES DE EUROS DE AHORRO: LA COMPLEJA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**  
Mayo de 2013
- 6. SUPERAR LA DESAFECCIÓN, RECUPERAR EL APOYO CIUDADANO**  
Julio de 2013
- 7. POR UN COMPROMISO NACIONAL DE REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA**  
Octubre de 2013
- 8. CATALUÑA: A FAVOR DE LA CONCORDIA**  
Enero de 2014
- 9. ECONOMÍA ESPAÑOLA: LAS EXIGENCIAS DE UN CRECIMIENTO VIGOROSO**  
Febrero de 2014
- 10. ANTE LAS ELECCIONES EUROPEAS**  
Abril de 2014
- 11. ESPAÑA, LA APUESTA POR LA RENOVACIÓN**  
Octubre de 2014
- 12. ECONOMÍA ESPAÑOLA: EL REALISMO OBLIGADO. LA HORA DE LA POLÍTICA**  
Enero de 2015
- 13. POR UNA CULTURA DE PACTO Y COOPERACIÓN POLÍTICA**  
Mayo de 2015
- 14. ESPAÑA ANTE EL 27-S**  
Septiembre de 2015
- 15. NUEVA LEGISLATURA, NUEVO CICLO POLÍTICO: POR LA REFORMA Y EL PACTO**  
Noviembre de 2015
- 16. EL VALOR ECONÓMICO DE LA UNIDAD: CATALUÑA EN ESPAÑA**  
Diciembre de 2015
- 17. A FAVOR DE LA POLÍTICA: UN BUEN GOBIERNO ¡YA!**  
Febrero de 2016



**18. EUROPA ANTE LA CRISIS DE ASILO Y REFUGIO:  
UN LLAMAMIENTO A LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA**  
Marzo de 2016

**19. HACIA LOS ESTADOS UNIDOS DE EUROPA**  
Mayo de 2016

**20. ANTE EL 26J**  
Junio de 2016

**21. ELECCIONES PRESIDENCIALES USA, 2016: ENTRE EL VÉRTIGO Y LA RESIGNACIÓN**  
Septiembre de 2016

**22. RECUPERAR LA CONFIANZA:  
POLÍTICA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS ENTIDADES BANCARIAS**  
Febrero de 2017

**23. PACTO POR LA EDUCACIÓN PARA ESPAÑA**  
Marzo de 2017



## SOCIOS

**Miguel Aguiló**  
Ingeniero de Caminos

**Fernando Becker**  
Catedrático de Economía Aplicada

**Antonio-Miguel Bernal**  
Historiador

**Victoria Camps**  
Catedrática de Filosofía Moral y Política

**Luis Caramés**  
Catedrático de Economía Aplicada

**Francesc de Carreras**  
Catedrático de Derecho Constitucional

**Adela Cortina**  
Catedrática de Ética y Filosofía Política

**Antonio Cortina**  
Director Adjunto del Servicio de Estudios  
Banco Santander

**Álvaro Delgado-Gal**  
Escritor

**Luis Fernández-Galiano**  
Arquitecto

**José Folgado Blanco**  
Presidente del Consejo de Administración  
de Red Eléctrica Corporación

**Juan Francisco Fuentes**  
Catedrático de Historia Contemporánea

**José Luis García Delgado**  
Catedrático de Economía Aplicada

**Luis García-Linares**  
Director General Corporativo de OHL

**Jaume Giró**  
Director General Adjunto CaixaBank

**Josefina Gómez Mendoza**  
Catedrática de Geografía

**Victoria González Ceregido**  
Directora de Comunicación, Marca y  
Relaciones Corporativas, Banco Popular

**Fernando González Urbaneja**  
Periodista

**José Luis González-Besada Valdés**  
Director de Comunicación y Relaciones  
Institucionales de El Corte Inglés, S.A.

**Rodolfo Gutiérrez**  
Catedrático de Sociología

**Juan Carlos Jiménez**  
Profesor de Economía Aplicada

**Emilio Lamo de Espinosa**  
Catedrático de Sociología

**Cayetano López**  
Catedrático de Física Teórica

**Carlos López Blanco**  
Director Global de Asuntos Públicos  
Telefónica

**Óscar Loureda**  
Catedrático de Traducción, Lengua Española  
y Lingüística General

**Alfonso Maldonado**  
Catedrático de Ingeniería Geológica

**Francisco Mangado**  
Arquitecto

**Araceli Mangas Martín**  
Catedrática de Derecho Internacional Público  
y Relaciones Internacionales

**Manuel Martín Rodríguez**  
Catedrático de Economía Política

**Antonio Merino**  
Director de Estudios y Análisis del Entorno  
Repsol YPF

**Jaime Montalvo Correa**  
Vicepresidente Mutua Madrileña

**Santiago Muñoz Machado**  
Catedrático de Derecho Administrativo

**Conrado Navarro**  
Director de Relaciones Institucionales  
Iberdrola

**Luis Oro**  
Catedrático de Química Inorgánica

**Josep Piqué**  
Economista

**Javier Rupérez**  
Embajador de España

**José Manuel Sánchez Ron**  
Catedrático de Historia de la Ciencia

**José María Serrano Sanz**  
Catedrático de Economía Aplicada

**Ángel Simón Grimaldos**  
Presidente Ejecutivo de AGBAR

**José Juan Toharía**  
Catedrático de Sociología

**José Ignacio Torreblanca\***  
Profesor de Ciencia Política  
\* Sin participación activa

**Fernando Vallespín**  
Catedrático de Ciencia Política

**Ramón Vargas-Machuca**  
Catedrático de Filosofía Moral y Política

**José Antonio Zarzalejos**  
Periodista

**Juan Antonio Zufiría**  
Director General de IBM Global Technology  
Services Europa

## RAZÓN DE SER

1. Tras una exitosa transición desde la dictadura a una democracia ya plenamente consolidada, y tras varias décadas de no menos exitosos procesos de modernización económica, social y cultural, España aborda el segundo decenio del nuevo siglo con un escenario incierto. Sin negar la existencia de ámbitos en los que se han efectuado avances importantes, lo cierto es que sobre nosotros pende todavía la salida a la grave crisis económica, y se percibe un claro desgaste de la confianza en la clase política y una crisis de gobernanza que, según muchos, está provocando una puesta en cuestión del mismo modelo de Estado y favorece el aumento de una cierta "fatiga civil". España, que había tenido un gran proyecto nacional unificador, el de la transición, muestra dificultades para reencontrar una visión clara de su interés general por encima de los intereses partidistas y de las prácticas que se arraigan en otros particularismos.

No es sorprendente que, en este contexto, y pocos años después de haber dado por definitivamente resueltos los problemas que atenazaron a regeneracionistas o noventayochistas, broten aquí y allá proyectos de "regeneración" y que incluso se hable de la necesidad de una "segunda transición": para unos, el modo de superar la primera; para otros, el modo de hacerla finalmente efectiva. Ese ímpetu regenerador pone de manifiesto, en todo caso, que España no ha perdido el pulso y que la sociedad civil se inquieta e incomoda ante el presente, buscando alternativas que nos devuelvan a una senda que se corresponda con un más activo papel internacional y sirvan para generar un nuevo proyecto nacional.

2. El Círculo Cívico de Opinión es un producto más de esa coyuntura de incertidumbre, en tanto que foro de la sociedad civil, abierto, plural e independiente, alejado de los partidos pero no neutro (y menos neutral). Su objetivo es ofrecer un vehículo para que grupos de expertos puedan identificar, analizar y discutir los principales problemas y dilemas de la sociedad española, pero con la finalidad de que esos debates, conclusiones y sugerencias puedan trasladarse a la opinión pública.

Para conseguirlo, el Círculo generará propuestas y sugerencias concretas, que serán sometidas al escrutinio de la opinión pública a través de los medios de comunicación, los clásicos y los nuevos, pues pretende utilizar al máximo las posibilidades abiertas por las nuevas tecnologías de la información, para que su voz pueda ser escuchada y se proyecte hacia afuera. El Círculo parte del convencimiento de que no es bueno que los partidos monopolicen el espacio de la política; ésta debe estar abierta también a otros actores; foros como el Círculo pueden contribuir a ello.

3. El Círculo Cívico de Opinión toma la forma jurídica más simple, la de una asociación, y pretende trabajar con el mínimo posible de financiación y el mínimo posible de burocracia. Fundado por un grupo de ciudadanos preocupados por la marcha de la cosa pública, invita a todos los que puedan estar interesados a sumarse a su esfuerzo, contribuyendo tanto con apoyo económico como –lo que es más importante– con su inteligencia y conocimiento.

