

## UNA INTRODUCCIÓN A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO

Scarlett Marina ÁLVAREZ ORELLANA\*

PROFESORA DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE HONDURAS  
«NUESTRA SEÑORA REINA DE PAZ»  
DOCTORANDA EN CIENCIAS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
DE LA UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BERGAMO

**SUMARIO:** I. Concepto de cooperación al desarrollo .II. Evolución histórica: II.1.La creación del sistema institucional de la cooperación internacional al desarrollo: décadas de 1950 y 1960; II.2. La década de los años setenta: el Informe Pearson; II.3. La década de los años ochenta; II.4. Los años noventa; II.5 Del desarrollo humano a Busan. III. Fuentes y tipologías de cooperación internacional: III.1. Fuentes de la cooperación internacional: III.1.1. La cooperación gubernamental; III.1.2. La cooperación no gubernamental. III.2. Tipologías de cooperación internacional al desarrollo: III.2.1. La cooperación financiera; III.2.2. La cooperación técnica; III.2.3. La ayuda de emergencia y la ayuda humanitaria; III.2.4 La ayuda alimentaria. IV. Consideraciones finales.

**RESUMEN:** El presente artículo tiene objetivo de convertirse en una herramienta que pueda ser utilizada por quienes se adentran en el mundo de la cooperación internacional al desarrollo. Los dos primeros apartados funcionan como elemento introductorio al concepto de cooperación al desarrollo, se abordan los orígenes y evolución de la cooperación al desarrollo mostrando cómo está ha sufrido transformaciones para adaptarse a las necesidades de la humanidad y a los paradigmas vigentes en cada etapa. El tercer apartado presenta una síntesis de las diferentes fuentes y tipologías de Cooperación Internacional; y finalmente se hacen algunas consideraciones/reflexiones sobre la situación actual de la cooperación sin dejar al lado reflexiones como la eficacia de la ayuda y la ética de la cooperación.

**PALABRAS CLAVE:** concepto, evolución, eficacia, tipologías, fuentes de cooperación.

**ABSTRACT:** This article has been developed with the aim to become a tool that can be used by people who just venture into the world of international development cooperation. The first two sections function as an introduction to the concept of development cooperation, its covers the origins and evolution of development cooperation and show how has been transformed to suit the needs of humanity and the existing paradigms in each stage. The third section presents a summary of the different sources and types of International Cooperation, and finally some considerations / thoughts on the current state of cooperation while reflections off as aid effectiveness and ethics of cooperation.

**KEYWORDS:** concept, development, effectiveness, types, sources of cooperation.

---

\* La profesora Scarlet también ha cursado el *Diploma de Especialización en Análisis de Problemas Sociales con Enfoque de Derechos Humanos-Herramientas para la Cooperación*, coordinado por la Cátedra UNESCO Ciudadanía democrática y libertad cultural de la Universidad de La Rioja.

## I. Concepto de cooperación al desarrollo

Según el Diccionario de la Lengua Española, etimológicamente la palabra cooperación proviene del latín *cooperor*, que significa obrar juntamente. El concepto de cooperación ha sido adaptado a múltiples disciplinas del saber. Por su parte, el concepto de desarrollo ha sufrido diversas adaptaciones a lo largo de la historia conforme los paradigmas o las teorías del desarrollo han ido evolucionando.

En la literatura existente el concepto de cooperación al desarrollo no cuenta con una definición única, ajustada y completa, que sea válida para todo tiempo y lugar. La cooperación al desarrollo ha ido modificando sus contenidos de acuerdo al pensamiento y los valores dominantes sobre el desarrollo y la orientación de las relaciones entre los países ricos hacia los más pobres. En el contexto actual, el principal objetivo de la cooperación al desarrollo es la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de los países en desarrollo, desde una óptica basada en la promoción del desarrollo humano. Y más recientemente el desarrollo se percibe desde una óptica de los derechos humanos. Donde el desarrollo es visto como el pleno ejercicio de todos los derechos humanos. Lo cual ha dado origen al llamado «enfoque basado en derechos humanos».

El desarrollo humano es definido por Amartya Sen como libertad, un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutan los individuos. El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de la libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistémicas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos<sup>1</sup>.

Gómez y Sanahuja proporcionan una definición clásica de la cooperación al desarrollo: conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible<sup>2</sup>.

Muchas veces el término cooperación al desarrollo se toma como sinónimo de Ayuda Oficial al Desarrollo (ODA). Sin embargo, según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la ODA la constituyen: flujos destinados a los países en desarrollo que forman parte de la lista de beneficiarios de ayuda oficial al desarrollo del CAD<sup>3</sup> y a instituciones multilaterales de desarrollo que satisfacen las siguientes condiciones: i) es proporcionada por los organismos oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o por sus organismos ejecutivos, y ii) cada transacción: a) se administra con el principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo, y b) es de carácter concesional y lleva un elemento de donación de al menos el 25 por ciento (calculado a una tasa de descuento del 10 por ciento).

## II. Evolución histórica

Con el pasar de los años la cooperación internacional ha sufrido cambios o modificaciones en sus enfoques, metodologías, actores y relaciones entre éstos. Ha pasado de ser un elemento de ayuda a países pobres para luchar contra el subdesarrollo, a centrarse

---

<sup>1</sup> Cfr. SEN, A., *Lo sviluppo é libertà*. Primera Edición, Milano, Mondadori, 2000, págs. 19-20.

<sup>2</sup> Cfr. GÓMEZ, M., & SANAHUJA, J. A., *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: Una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, CIDEAL, 1999, pág. 17.

<sup>3</sup> Listado disponible en <http://www.oecd.org/development/aidstatistics/daclistofodarecipients.htm>.

en la lucha contra la pobreza, lográndose consolidar nuevos enfoques, tales como: participación activa, interés mutuo, partenariado y apropiación por parte de los actores locales. Los actores han logrado diversificarse, de tal forma que no solamente los estados nacionales entran en juego sino también gobiernos estatales, municipios, departamentos, mancomunidades, la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, universidades e instituciones del sector privado. Veamos a continuación cómo se han logrado producir estos profundos cambios en el mundo de la cooperación internacional.

### II.1. La creación del sistema institucional de la cooperación internacional al desarrollo: décadas de 1950 y 1960

Entre los años cincuenta y sesenta se presenta un período caracterizado en la historia mundial por el final del segundo conflicto bélico mundial, el cual dejó a su paso, en la esfera económica, un crecimiento liderado por los Estados Unidos de Norteamérica, así como el surgimiento de nuevos países, consecuencia de las descolonizaciones; cambios transcendentales en el panorama internacional que contribuyeron a la generación de escenarios propicios para el próximo inicio de actividades de cooperación.

En este contexto posbélico surge la cooperación internacional, la cual es en gran parte un producto de la confrontación ideológica entre el bloque capitalista liderado por Estados Unidos y el socialista, por la Unión Soviética, las dos potencias mundiales que dominaron la política internacional entre 1945 y 1990. La cooperación no comenzó como un programa para ayudar al desarrollo de los países empobrecidos a largo plazo sino para facilitar el desarrollo económico a corto plazo y la recuperación de Europa Occidental después del fin de la Segunda Guerra Mundial<sup>4</sup>. Justamente esta confrontación entre Este y Oeste fue lo que determinó la dirección de los flujos de las ayudas, las cuales fueron asignadas según las prioridades geoestratégicas de cada bloque, con el fin último de establecer y mantener zonas seguras para cada potencia.

La cooperación al desarrollo nace, por un lado, como un instrumento esencial para la construcción de nuevas relaciones político-económicas entre los estados y para el logro de objetivos específicos; y, por otro, como una necesidad fundamental de la humanidad de vivir en paz y bienestar, después de la nefasta experiencia de las grandes guerras. A este anhelo de paz corresponde, de alguna manera, la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En la carta fundacional del 26 de junio de 1945 se establecen las bases para la resolución pacífica de cualquier controversia futura entre las naciones y se instituye la cooperación internacional para la aplicación de los principios de la carta; los cuales encuentran respuesta o continuidad en el reconocimiento de las garantías individuales y de la promoción de los derechos fundamentales, en la Declaración Universal de los Derechos del Humanos de 1948<sup>5</sup>.

En este mismo escenario posbélico e inicios de la guerra fría, tiene lugar el programa de cooperación más amplio y eficaz para la reconstrucción y el desarrollo nunca antes implementado, denominado oficialmente *European Recovery Program* (ERP), más conocido como Plan Marshall<sup>6</sup>. Este Programa se convirtió en el principal plan de los

---

<sup>4</sup> Cfr. GRIFFIN, K., «Foreign Aid after the Cold War», en *Development and Change*, 22 1991, págs. 645–685 (Disponible en <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7660.1991.tb00430.x/pdf>; fecha de consulta 20.V.2012).

<sup>5</sup> Cfr. RAIMONDI, A., & ANTONELLI, G. *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*, 1ª Ed, Torino, SEI, 2001, pág. 5.

<sup>6</sup> El Plan Marshall fue anunciado por el secretario de estado norteamericano George Marshall en un discurso en la universidad de Harvard, el 5 de junio de 1947. Permitted impedir la insolvencia europea, que hubiera tenido nefastas consecuencias para la economía norteamericana, así como prevenir la expansión del comunismo en Europa y crear una estructura que favoreciera la implantación y el mantenimiento de regímenes democráticos. Como consecuencia de este plan, surgió en 1948 la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), que posteriormente pasó a ser la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

Estados Unidos para la reconstrucción de los países europeos después de la Segunda Guerra Mundial, que a la vez estaba destinado a frenar la influencia soviética. Fue el «buque insignia» del primer modelo de cooperación, basado fundamentalmente en identificar el desarrollo con el crecimiento económico<sup>7</sup>.

Es importante recordar que en esta etapa de la historia mundial comienzan los procesos de descolonizaciones, lo cual modificó el carácter de las relaciones entre las antiguas metrópolis y los nuevos países independientes. Los fuertes vínculos de todo tipo existentes entre ambas partes necesitarían encontrar acomodo en la nueva realidad política y administrativa surgida. Por un lado, las antiguas metrópolis seguían teniendo importantes intereses en sus ex-colonias. Por otra parte, los nuevos países recién independizados necesitaban asistencia financiera y técnica para sus propios planes de desarrollo. La cooperación internacional vendría a convertirse así en un instrumento de utilidad e interés desde ambos puntos de vista, y los Ministerios de Cooperación Externa acabarían sustituyendo a los antiguos Ministerios de Colonias<sup>8</sup>.

Con la descolonización se hace más evidente el problema del subdesarrollo y la importancia de las políticas de cooperación destinadas a la promoción de los pueblos. Esto no significa que en el pasado no hayan existido relaciones o formas de ayuda entre gobiernos y las colonias, pero solamente después de 1945 tiene su génesis la idea que relaciones cooperativas estables entre los estados pueden contribuir a asegurar estabilidad y desarrollo, y que el crecimiento económico y la promoción social de los países y de las zonas atrasadas constituyan no sólo factores imprescindibles para el buen funcionamiento del sistema económico y político internacional, sino también una responsabilidad precisa de la entera comunidad mundial<sup>9</sup>.

El origen de la actual cooperación europea la encontramos en 1957 con la firma del Tratado de Roma en 1957, lo cual supuso la creación del Mercado Común Europeo. Poco a poco la cooperación al desarrollo fue logrando una mayor legitimación político-social, las iglesias cristianas también adquirieron protagonismo en este campo y se suscitó la creación de la primera generación de organizaciones no gubernamentales (ONGs) dedicadas a la promoción de la cooperación y de la solidaridad. En esta fase las ONGs se estructuraron en tres grandes grupos: las de tipo confesional (religioso), las laicas (aconfesionales y apolíticas cuya bandera de lucha eran los derechos y deberes humanos, defendiendo el planteamiento ético de la cooperación) y las de extracción más política, vinculadas a partidos políticos, sindicatos, algunas que surgieron para apoyar los procesos de emancipación de países de África, Asia y América Latina y otros grupos sociales.

En el impulso del grupo de las ONGs confesionales adquiere vital importancia la publicación de las encíclicas *Pacem in Terris* (1963) de Juan XXIII y *Populorum Progressio* (1967) de Pablo VI. Estos documentos pontificios junto con la celebración del Concilio Vaticano II favorecen en la iglesia una apertura hacia una nueva concepción de desarrollo. Estos documentos magisteriales proclamaban que las acciones realizadas en favor de los

---

(OCDE), cuya misión es el promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo. Al cierre del Plan, en 1951, se creó también la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), que dio inicio al lento proceso de integración europea y sentó las bases para la posterior creación de Comunidad Económica Europea (1958) y de la Unión Europea (1992).

<sup>7</sup> Cfr. GÓMEZ, M. & TORMO, C. *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*, 1ª Ed, Valencia, Editorial de la Universitat Politècnica de València, 2010, pág. 15 (disponible en <http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf>; fecha de consulta: 14.IV.2012).

<sup>8</sup> Cfr. KOLDO, U. & YOLDI, P., *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Primera Edición, Vitoria-Gasteiz, 2000, pág. 19 (disponible en [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0029/La\\_cooperacion\\_al\\_desarrollo.\\_manual\\_1\\_castellano.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0029/La_cooperacion_al_desarrollo._manual_1_castellano.pdf); fecha de consulta: 10.V.2012).

<sup>9</sup> Cfr. RAIMONDI, A. & ANTONELLI, G., *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*, cit., pág. 1.

pobres y más necesitados no debían nacer sólo como resultado de la acción evangelizadora, sino como consecuencia de una reflexión teológica ante el descolonización que se estaba produciendo. En estos textos, el Magisterio enuncia principios que todavía están presentes en el ideario del mundo de la cooperación internacional y de la mayoría de las ONGs:

- La fraternidad de los pueblos como una obligación, en primer lugar, hacia los más favorecidos, derivada de los deberes de solidaridad, justicia social y caridad universal.
- La importancia de la justicia social en las relaciones comerciales, la lucha contra el hambre, la asistencia a los débiles y la caridad universal.
- Los pueblos son los artífices y principales responsables de su propio desarrollo; tarea que no se puede realizar de manera aislada, sino a través de la mutua cooperación.
- Verdad, justicia, amor y libertad son los fundamentos de la convivencia humana

Por su parte, la iglesia protestante tuvo gran influencia en el desarrollo del movimiento no gubernamental, sobre todo en el norte de Europa<sup>10</sup>. Su ideología, en la cual a través del trabajo y de la actividad se alcanza el más elevado nivel social, facilitó la inserción de laicos en las actividades de ayuda al desarrollo a través del voluntariado.

A lo largo de los años 1950 y 1960, la arquitectura internacional para impulsar y regular la cooperación al desarrollo se consolidó, siendo algunos de sus actores más significativos: el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, los bancos regionales de desarrollo, diversos organismos de Naciones Unidas y las agencias gubernamentales; un proceso que incluyó la creación de la *Development Assistance Group* en 1960, el cual se convertiría en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), el principal órgano de la OCDE en la actualidad.

En este periodo, la cooperación internacional se gestó en el ambiente de las teorías económicas desarrollistas, según las cuales el crecimiento/industrialización es el único medio para alcanzar el desarrollo. El proceso de desarrollo se planteaba como el tránsito desde una sociedad atrasada hacia una moderna, en una sucesión de etapas cuyo tránsito era obligatorio para todos los países<sup>11</sup>: el desarrollo es visto como un simple retraso del crecimiento. Nurkse explica el subdesarrollo bajo una hipótesis de «círculo vicioso» en donde un débil incentivo para invertir, asociado con el reducido tamaño de los mercados, no permite que la inversión crezca lo suficiente para ampliar el tamaño del mercado en proporciones significativas para romper el círculo vicioso de la gente pobre<sup>12</sup>. Según este planteamiento, un país escaparía del círculo vicioso de la pobreza solamente a través de la aplicación concertada de capital a un amplio rango de industrias. La cooperación al desarrollo se convierte en un instrumento que ayuda a la transferencia de los recursos necesarios para que los países puedan alcanzar el desarrollo y suplir las ausencias de capital y tecnología.

No obstante los avances obtenidos en la configuración del sistema de cooperación internacional, algunas organizaciones utilizaron la ayuda exterior para abrir mercados para

<sup>10</sup> Cfr. ORTEGA M., *Las ONGD y la crisis del desarrollo*, 1ª Ed., Madrid, IEPALA, 1994, págs. 43-48.

<sup>11</sup> Dichas etapas son: sociedad tradicional atrasada, gestación de las condiciones previas al impulso inicial, el despegue o impulso inicial, marcha hacia la madurez, era del alto consumo de masas. Sobre la conceptualización de estas etapas, vid. ROSTOW, W., *The Stages of Economic Growth, A Non-Communist Manifesto*, London, Cambridge University Press, 1960.

<sup>12</sup> Cfr. OCEGUEDA J., *Crecimiento y desarrollo económico*, 1ª ed., Mexico, Tomás di Bella UABC, 2000, pág. 10.

compañías domésticas. La ayuda exterior era canalizada a través proyectos los cuales tendían a ser de naturaleza de arriba hacia abajo, dominados por estadísticas y análisis económicos externos y con limitada consideración de los contextos de los países. Un período en el cual la cooperación internacional facilitó la transferencia de tecnología de Norte a Sur, de igual forma se desarrollaron muchos proyectos de infraestructura y diversos planes nacionales fueron elaborados con ayuda de las agencias de cooperación a través de asistencia técnica con el objetivo de promover el crecimiento económico. Sin embargo, debido a los empobrecidos sistemas de administración y a la poca capacidad de los gobiernos locales, no fue posible la implementación efectiva de muchos de esos planes. Como consecuencia de esta situación, se produjeron cambios en el comportamiento de las agencias de cooperación: por un lado, los países más pobres comenzaron a ser beneficiados con préstamos; y por otra parte, la ayuda se volvió en general más concesional. En suma, durante esta etapa, las bases y las relaciones institucionales se establecieron para un sistema de ayuda centrado más en las políticas exteriores de los gobiernos del norte que en la reducción de la pobreza. Los gobiernos del sur tenían un poder limitado para controlar las asignaciones de la ayuda<sup>13</sup>.

La cooperación internacional al desarrollo es fundamentalmente una forma de ayuda a los países pobres, con la cual se busca el incremento de la capacidad de productiva y el crecimiento económico, no se presta atención especial a factores como las condiciones de vida de los pueblos (salud, educación, vivienda, etc.) y a la equidad social.

## II.2. La década de los años setenta: el Informe *Pearson*

La cooperación empieza a asumir una configuración propia a partir de los años setenta, consolidándose como un enfoque y proceso político relativamente autónomo con sus propios fundamentos teóricos. De igual forma, la comunidad mundial se hace más consciente respecto al subdesarrollo. Por su parte, los organismos internacionales logran mayor empoderamiento de su rol y de sus funciones, los volúmenes de las ayudas crecen al igual que se diversifican las fuentes y su composición. No obstante este crecimiento, en esta etapa también se constata que no se había logrado una relación directa entre crecimiento económico y desarrollo y que las desigualdades entre los países pobres y los ricos se habían incrementado. Situación claramente palpable a raíz de la publicación del Informe *Pearson*, que constituía el análisis más amplio realizado hasta la fecha de lo que implicaba y significaba el desarrollo económico en el mundo. El informe, titulado *Partners in Development*, propuso una nueva base para la cooperación internacional y especificó las responsabilidades que habrían de asumir tanto los países donantes como los beneficiarios de su ayuda. Aconsejaba un vasto programa de acción y una nueva estrategia global capaz de transformar la estructura actual de la ayuda en otra capaz de ajustarse a las demandas de los países en vías de desarrollo. También propuso una reformulación global del concepto de desarrollo y un nuevo enfoque en la dirección de la ayuda. Consideraba imprescindible reforzar la débil ODA internacional, recomendando la implantación del hoy famoso 0,7% del producto nacional bruto. A la vez argumentaba que no bastaba con aumentar el volumen de la ayuda: era preciso que estuviese mejor pensada y que se organizara y administrara con mayor eficacia (lo que hoy se conoce como «eficacia de la ayuda»); la ayuda debía adaptarse a las necesidades de planes de desarrollo bien concebidos (alineación); debía ser cada vez más incondicional (desligada) y debía acompañarse, en medida creciente, de una asistencia técnica integrada que permitiera a los beneficiarios adquirir los conocimientos técnicos necesarios para aprovecharla debidamente (desarrollo de capacidades de los beneficiarios). Ofrecía una visión bastante negativa respecto de las políticas de cooperación seguidas, a la vez que proponía diferentes alternativas para hacer de la ODA un instrumento realmente al servicio del desarrollo. El equipo de Pearson

---

<sup>13</sup> Cfr. GROVES, L., & HINTON, R., *Inclusive aid: Changing power and relationships in international development*, 1ª ed., London, Earthscan, 2004, págs. 22-25.

introdujo un nuevo concepto de la cooperación, según el cual el objetivo de la cooperación al desarrollo debía ser: «reducir las disparidades, suprimir las injusticias y ayudar a los países más pobres a entrar por su propia vía en la época industrial y tecnológica, de suerte que el mundo no se divida de modo cada vez más tajante en ricos y pobres, privilegiados y menos privilegiados. (...) La cooperación —añadía— debe ser algo más que una simple transferencia de fondos, y entraña una serie de nuevas relaciones que deben fundarse en la comprensión y respeto mutuos, así como en la revisión constante de las políticas de ambas partes», con «menos incertidumbre y más continuidad»<sup>14</sup>.

En este período, la distancia que separaba la renta de los países ricos y pobres se había acrecentado: en 1973, los países desarrollados (el 20% de la población mundial) habían recibido aproximadamente los dos tercios del ingreso mundial total; por el contrario, los llamados países en vías de desarrollo, excluyendo China (el 50% de la población mundial), habían recibido solo una octava parte del ingreso mundial. No se había logrado la transformación del crecimiento económico en un desarrollo estable y generalizado. Además muchas de las inversiones realizadas en los países subdesarrollados se destinaron a sectores cuyo impacto en la transformación de la infraestructura productiva y en la creación de empleo era muy reducido; favoreciendo así la financiación de grandes obras de infraestructura, en las cuales se habían destinado buena parte de los fondos otorgados

Un periodo, en definitiva, en el que desafortunadamente la cooperación y los lujos financieros son utilizados como instrumentos para fomentar intereses geoestratégicos de los donantes, con lo cual se limita su impacto en términos de desarrollo. De hecho, la ayuda bilateral ofrecida por algunos gobiernos no estaba insertada en programas de fomento del desarrollo a largo plazo de los países receptores; por el contrario, parte de esa ayuda se concedía para obtener ventajas políticas, o bien para fomentar las exportaciones del país donante. Mediante las ayudas ligadas o condicionadas no pocos gobiernos dedicaron cuantiosas sumas de dinero a la compra de armamentos o a la realización de inversiones claramente improductivas, mermando así las posibilidades de bienestar para sus sociedades<sup>15</sup>.

En cuanto a los instrumentos de ayuda, en 1970 el Banco Mundial comienza a utilizar el *Project Cycle Management* como herramienta de administración, justo en un periodo en el cual los proyectos continúan siendo el formato indiscutible de la entrega de la ayuda. En los años setenta se difunde el uso del *Logical Framework Approach* (enfoque del marco lógico), como una herramienta para la planificación y gestión de proyectos orientados por objetivos; el cual, es hoy ampliamente utilizado en el ámbito de cooperación internacional. Las metodologías participativas surgen en la década de los setenta, entre ellas el *Rapid Rural Appraisal* (diagnóstico rural rápido) y el *Participatory Rural Appraisal* (diagnóstico rural participativo). Estos nuevos enfoques participativos posibilitan que la gente, sus aspiraciones y acciones se conviertan en el centro del interés en los proyectos de cooperación.

En la Cuarta Cumbre celebrada en Argel en 1971, los Países No Alineados demandaron la instauración de un *Nuevo Orden Económico Internacional* (en adelante, NOEI) en defensa del control sobre sus recursos naturales y sobre las inversiones privadas extranjeras. Esta declaración se adoptó en la 6ª sesión extraordinaria de la Asamblea de Naciones Unidas en 1974; en la cual se establecía el ejercicio de la soberanía nacional sobre los recursos naturales y el control sobre las inversiones privadas extranjeras como los principales medios para cambiar la naturaleza de sus relaciones con el mundo desarrollado. A través de la estrategia del NOEI, los países de la periferia buscaban la autonomía del

---

<sup>14</sup> Cfr. KOLDO & YOLDI, *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, cit., págs. 51-52.

<sup>15</sup> *Ibid.*, págs. 48-49.

centro, pero tampoco se puede olvidar que, al mismo tiempo, necesitaban la tecnología y el dinero de los países del centro.

En la década de los setenta se produce una gran crisis internacional, debido a que Estados Unidos se enfrenta a una recesión, lo cual le obliga a devaluar su moneda en 1971 y, por segunda vez, en 1973. Estas devaluaciones afectan no sólo a Estados Unidos, sino también a muchos países, ya que en este momento el dólar era el centro del sistema monetario internacional. El dólar era la principal moneda en la que los países mantenían sus reservas internacionales, por lo que la devaluación significó el empobrecimiento de estas reservas. Por su parte, los países exportadores de petróleo, para reducir el impacto de esta situación sobre sus economías, en 1973 incrementan los precios del crudo (desencadenando las dos grandes crisis del petróleo de los años setenta). Este panorama se tradujo en una crisis económica profunda que produjo desempleo, inflación y freno a la industrialización, especialmente en los países no productores de petróleo.

Con este contexto de fondo, en el pensamiento económico se efectúa un desplazamiento de la atención en el aumento de ingresos –propio de un enfoque desarrollista– a la cobertura de las necesidades básicas. Este nuevo enfoque es asumido por el Banco Mundial durante la presidencia de Robert Mac Namara, lo cual permite al Banco Mundial ampliar su preocupación hacia temas como el desarrollo agrícola, la educación, la salud y la lucha contra la pobreza urbana.

La difícil situación económica mundial hace que las iniciativas del NOEI no repercutan suficientemente en el panorama económico internacional o en las políticas de cooperación. Los problemas del desarrollo fueron desplazados a segundo plano y la crisis ocupó la atención central. Poco a poco fueron ganando terreno los defensores del liberalismo y de hacer del mercado el eje de todos los procesos económicos. Las propuestas y recomendaciones del Informe Pearson quedarían pronto olvidadas y la cooperación al desarrollo iniciaría poco a poco un período de declive.

### II.3. La década de los años ochenta

Los países en desarrollo encuentran serios problemas de servicio de la deuda provocados por el exceso de endeudamiento. Esta situación surge como consecuencia de las crisis del petróleo, en las cuales los países productores, al aumentar los precios del petróleo, incrementan sus divisas y se ven en la necesidad de colocar esos fondos en la banca internacional europea, japonesa y, principalmente, la estadounidense. La banca debía rentabilizar estos depósitos y ofrecer sus préstamos y créditos a bajos intereses (pero con una cláusula de variabilidad), lo cual fue aprovechado por los países en desarrollo (principalmente de América Latina y África) como una alternativa para financiar sus déficits presupuestarios y de balanza de pagos.

A pesar de esta oportunidad, los países en desarrollo encuentran serios problemas de servicio de la deuda provocados por el exceso de endeudamiento, el uso ineficaz de los recursos, un fuerte aumento en los tipos de interés reales y depresión de las exportaciones. Se desata una grave crisis financiera desencadenada por la declaración de México, en agosto de 1982, acerca de su incapacidad para cumplir con las obligaciones de deuda, le siguen Brasil y otros países. La crisis de la deuda internacional marca el comienzo de un largo proceso de la política de reforma y ajuste estructural de los países en desarrollo.

Este fenómeno de endeudamiento no sólo trae consigo consecuencias financieras, sino que llega incidir directamente en las políticas de desarrollo y en sus concepciones teóricas. Se hace necesario un proceso de renegociación de deuda; el cual fue conducido por el Fondo Monetario Internacional, y estuvo condicionado por el impulso de políticas de ajuste e importantes reformas económicas. La principal repercusión de estas políticas fue la fuerte disminución del gasto público (principalmente, el gasto social) y el



desmantelamiento progresivo del Estado, con su consiguiente impacto en su capacidad de incidir en los procesos de desarrollo<sup>16</sup>. La liberación económica y el desmantelamiento del sector público se constituyeron en el eje central de las nuevas doctrinas sobre el desarrollo. Los sectores más desfavorecidos y los grupos sociales más débiles experimentaron las consecuencias más negativas, al ver disminuir drásticamente sus ingresos reales y experimentar el deterioro de los servicios públicos. Todo ello, unido a un conjunto de circunstancias ligadas a la situación nacional de algunos países, sobre todo los más pobres, que tuvieron que afrontar un proceso de deterioro social, hace que se popularice el término de «década perdida del desarrollo». En este período el desarrollo era visto como el logro de un correcto ajuste macroeconómico, en contraposición a las políticas de desarrollo anteriormente aplicadas.

A pesar de la difícil situación económica mundial, es precisamente en los ochenta cuando el CAD examina el papel de la mujer en el desarrollo y decide asumir este enfoque en las revisiones e informes estadísticos de la ayuda.

#### II.4. Los años noventa

En esta década los temas de ambiente, población y participación de la mujer en el desarrollo acaparan la atención en las cumbres internacionales. Por su parte, las ONGs aumentan su participación en debates sobre el desarrollo, se convierten en nuevos actores en un ámbito hasta entonces exclusivo de los gobiernos.

Desde el punto de vista teórico, aparecen por primera vez los conceptos de Desarrollo Humano y Desarrollo Sostenible. La equidad y la perspectiva de género asumen un papel esencial de estos conceptos. En 1990 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante, PNUD) da a conocer una nueva perspectiva, la del Desarrollo Humano: las personas pasan a ocupar un lugar central en el desarrollo. El objetivo de este nuevo enfoque es la vida de las personas, por lo tanto, la eficiencia del proceso productivo y el crecimiento económico contribuyen a una parte del desarrollo. La persona pasa a ser gestora de su propio desarrollo. El desarrollo como se concibe como ampliación de las capacidades humanas y de las oportunidades para el uso deseado de las mismas<sup>17</sup>.

Esta nueva perspectiva se consolida con la publicación del primer *Informe sobre Desarrollo Humano* en 1990, según el cual la verdadera riqueza de una nación está en su gente. De este modo, se sitúa a las personas en el centro del proceso de desarrollo, en términos de debates económicos, formulación de políticas y promoción. El desarrollo humano viene definido como un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son: disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles. Un desarrollo que incluya otras oportunidades altamente valoradas que van desde la libertad política, económica y social, hasta la posibilidad de ser creativo y productivo, respetarse a sí mismo y disfrutar de la garantía de derechos humanos. Un desarrollo que abarque más que la expansión de la riqueza y los ingresos; y que tenga como objetivo central al ser humano. Un desarrollo humano conformado por dos aspectos: la formación de capacidades humanas y el uso que la gente hace de las capacidades adquiridas<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Ibid., pág. 72.

<sup>17</sup> Cfr- HAC, M., *Reflections on Human Development*, New York, Oxford University Press, 1995, págs. 1-3.

<sup>18</sup> Cfr- PNUD, *Human Development Report 1990*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1990, pág. 19.

El punto central que aborda el Informe es cómo el crecimiento económico se traduce o no en desarrollo humano. Analiza el significado y la medición del desarrollo humano y propone un nuevo índice compuesto, el Índice de Desarrollo Humano (en adelante, IDH). A raíz de la implementación del IDH no sólo se evalúa el bienestar económico para medir el desarrollo, sino que la salud y la educación se consideran aspectos imprescindibles en este proceso. Esto supuso una importante innovación en la forma de presentar los problemas asociados al desarrollo y ha tenido un profundo impacto en las políticas de desarrollo en todo el mundo, manteniéndose hasta la actualidad como el principal parámetro de referencia en las mediciones de desarrollo.

A finales de los ochenta e inicios de los noventa, el tema del desarrollo se liga con el de sostenibilidad; lo cual permite tener una nueva óptica del desarrollo desde una perspectiva global, como un tema que no sólo concierne a los países pobre sino que a la humanidad en su conjunto. En 1987 se publica el Informe *Brundtland (Nuestro futuro común)* elaborado por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, en el que, por primera vez, se formaliza el concepto de desarrollo sostenible<sup>19</sup>. Desde entonces, el desarrollo sostenible, al igual que el desarrollo humano, forma parte de las agendas mundiales. *Nuestro futuro común* estableció los cimientos para la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 (Cumbre de la Tierra, Río de Janeiro) en la cual se alcanzan acuerdos sobre Agenda 21, el Convenio sobre el Cambio Climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Declaración de Río y la Declaración de Principios Relativos a los Bosques.

También han sido ligados al desarrollo otros temas, como la inequidad y el componente social del desarrollo y la mujer (equidad de oportunidades entre hombres y mujeres). Los dos primeros fueron abordados en la Cumbre de Copenhague celebrada en 1995, en la cual se dirigió la atención a la marginación y pobreza en la que estaba sumergida una parte considerable de la humanidad, y se tomó conciencia de la necesidad de apuntar hacia una redistribución de los recursos del desarrollo más amplia. En 1995 se celebró la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) en la que se adoptó Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, encaminada a eliminar los obstáculos a la participación de la mujer en todas las esferas de la vida pública/privada y al logro de una participación de las mujeres, en condiciones de igualdad con los hombres, en los procesos de desarrollo.

## II.5. Del desarrollo humano a Busan

En el año 2000, el PNUD introduce una nueva óptica para visualizar el desarrollo humano, la de los derechos humanos. Cuando el desarrollo humano y los derechos humanos avanzan juntos, se refuerzan recíprocamente: aumenta la capacidad de la gente y se protegen sus derechos y libertades fundamentales. Surge así el enfoque de derechos humanos, un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que, desde el punto de vista normativo, está basado en las normas internacionales de derechos humanos y, desde el punto de vista operacional, está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Busca analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. En este enfoque, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo se anclan en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Esto posibilita la promoción de la sostenibilidad de la labor de desarrollo, así como potenciar la capacidad de

---

<sup>19</sup> Según dicho informe el desarrollo sostenible es «el desarrollo que satisface las necesidades actuales de las personas sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas» (UNITED NATIONS WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, *Our Common Future*, 1987, n. 27, (disponible en [http://conspect.nl/pdf/Our\\_Common\\_Future-Brundtland\\_Report\\_1987.pdf](http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf); fecha de consulta: 20.V.2012).

acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados, para participar en la formulación de políticas y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar.

El enfoque permite la incorporación de principios tales como la participación, la no discriminación y la rendición de cuentas, en la programación del desarrollo. En un enfoque basado en los derechos humanos, las actividades de desarrollo deben contribuir a la realización de esos derechos, a aumentar la capacidad de las personas para reivindicar sus derechos y la de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones. El desarrollo de la capacidad ha pasado a ser una estrategia dominante en la cooperación para el desarrollo<sup>20</sup>.

El enfoque de derechos humanos se aplica actualmente por los organismos de la ONU a la cooperación y a los programas de desarrollo. En el segundo Taller Interagencial sobre la Implementación de un Enfoque basado en Derechos Humanos en el contexto de la reforma de Naciones Unidas, llevado a cabo en mayo de 2003 bajo los auspicios del Grupo de Naciones Unidas sobre Desarrollo (UNDG), se adoptó una declaración de *Entendimiento Común*, en la cual se indica que:

- «Todos los programas, las políticas y la asistencia técnica al servicio de la cooperación para el desarrollo deberían promover la realización de los derechos humanos, en la forma establecida en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Los estándares y principios de derechos humanos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en otros instrumentos internacionales de derechos humanos, y los principios derivados de los mismos, guían la cooperación y programación para el desarrollo, en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación.
- La cooperación para el desarrollo contribuye al desarrollo de las capacidades de los detentores de deberes para cumplir con sus obligaciones y/o las capacidades de los titulares de derechos para reclamar sus derechos»<sup>21</sup>.

Se evidencia así que el presente de la cooperación internacional al desarrollo es un desarrollo humano potenciador de los derechos humanos, una ayuda inclusiva. Además, partir del año 2000, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (en adelante ODM) han colocado la lucha contra la pobreza en el centro de la agenda de desarrollo hasta el 2015, momento en que sabremos si hemos logrado o no los objetivos. Con los Objetivos del Milenio se dió un avance en cuanto a la asunción de responsabilidad de los países desarrollados para apoyar los esfuerzos de los países menos adelantados con el fin de lograr el desarrollo. Representan las prioridades urgentes de desarrollo de toda la humanidad. Se convirtieron en aquel punto en el horizonte al cual la comunidad internacional, ricos y pobres, desean llegar; han concentrado la atención internacional sobre el desarrollo y sobre la obtención de ayuda destinados a este fin. Son, en definitiva, los criterios mundialmente aceptados de progreso general.

Después de los Objetivos del Milenio, la agenda internacional relacionada a la cooperación al desarrollo ha estado marcada por diversos acontecimientos que se plasman en la siguiente tabla.

---

<sup>20</sup> Cfr. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de desarrollo humanos en la cooperación para el desarrollo*, Nueva York y Ginebra, 2006, pág. 15 (disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>; fecha de consulta: 17.VIII.2012)

<sup>21</sup> Disponible en: <http://www.unfpa.org/derechos/enfoque.htm#enfoque>; fecha de consulta: 9.X.2012.

Tabla 1: Principales acontecimientos de cooperación al desarrollo después de los ODM

Acontecimiento	Aspectos relevantes para la cooperación al desarrollo
Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Monterrey, México, 2002)	<p>Se introducen en la agenda de cooperación los siguientes temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la movilización de recursos financieros nacionales e internacionales para el desarrollo (inversión extranjera directa, capitales privados)</li> <li>• el comercio internacional como promotor del desarrollo</li> <li>• el aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo</li> <li>• la deuda externa</li> </ul>
Declaración de Roma sobre la Armonización, 2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brinda un aporte en cuanto a la armonización de políticas, procedimientos y prácticas operacionales para aumentar la eficacia de la ayuda y contribuir al logro de los ODM.</li> <li>• Se insta a los países asociados, como actores en la cooperación, a diseñar, de acuerdo con los donantes, planes de acción nacionales sobre armonización que incluyan propuestas claras y que puedan ser objeto de seguimiento con el fin de armonizar la ayuda al desarrollo.</li> <li>• Los organismos bilaterales y multilaterales se comprometen a tomar medidas que respalden las actividades de armonización de los países, como parte de sus procesos de autoevaluación.</li> </ul>
Declaración de París, 2005	<p>Se establecen 5 principios para mejorar el proceso de cooperación internacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• apropiación sobre las políticas de desarrollo por parte de los países receptores</li> <li>• alineación de las estrategias de los donantes con las de los receptores</li> <li>• armonización o coordinación de estrategias entre los propios donantes</li> <li>• gestión por resultados</li> <li>• mutua rendición de cuentas</li> </ul>
Consenso Europeo, 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orienta la actuación de la comunidad europea en la cooperación internacional.</li> <li>• Enmarca la cooperación internacional europea dentro de un contexto de principios comunes: la participación y el compromiso de todas las partes, diálogo político en profundidad, participación de la sociedad civil, igualdad de género y compromiso permanente para prevenirla fragilidad de los estados.</li> <li>• Reafirma que los países en desarrollo son los responsables principales del propio desarrollo, pero la Unión Europea asume su parte en los esfuerzos conjuntos realizados en el marco de la asociación.</li> </ul>
Cumbre del G-20 (Pittsburgh, 2009)	<p>Se incluye entre los participantes, por primera vez, al representante del OCDE. A partir de entonces el OCDE ha participado activamente en las reuniones ministeriales y cumbres del G-20, apoyando fuertemente la cooperación de las principales economías del mundo en pos de la estabilidad financiera y el desarrollo.</p>
Cumbre del G-20, Foro para la Cooperación Económica Internacional, (Toronto, 2010)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se tratan temas económicos con el objetivo de abatir la pobreza y la desigualdad. El Grupo refleja considerables progresos hacia el fortalecimiento del sistema financiero global, mejorando los riesgos administrativos, promoviendo la transparencia y reforzando la cooperación internacional.</li> <li>• Se hace referencia al aceleramiento de la investigación y el desarrollo para disminuir las brechas de la producción agrícola y fortalecer la cooperación sur-sur.</li> </ul>
Cumbre del G-20 (Seúl, 2010)	<p>Se pone en marcha del Consenso de Seúl y el Plan de Acción Plurianual, basado en principios como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Una reducción duradera y significativa de la pobreza no puede lograrse sin un crecimiento incluyente, sostenible y flexible, a través no sólo de ODA, sino también de la movilización de todas las demás fuentes de financiación.</li> <li>• No existe una fórmula única para el éxito del desarrollo. Por lo tanto, se debe involucrar como socios a otros países en desarrollo, considerando la propiedad nacional de las políticas como el determinante de su éxito.</li> </ul>

Acontecimiento	Aspectos relevantes para la cooperación al desarrollo
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocer el papel fundamental del sector privado para crear empleos y riqueza, y la necesidad de un marco normativo que apoye la inversión y el crecimiento.</li> </ul>
<p>Cuarta Conferencia de Países Menos Desarrollados, (Estambul, 2011)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se demanda una nueva Arquitectura Internacional para el Desarrollo destinada al apoyo de dichos países en sus esfuerzos por desarrollar las economías y, eventualmente, librarse de la dependencia a la ayuda especial.</li> <li>• Esta arquitectura reestructura a la Ayuda al Desarrollo en base a cinco pilares fundamentales: financiación (incluyendo ODA, inversión financiera directa y movilización de recursos domésticos), comercio, productos básicos, tecnología y adaptación, mitigación al cambio climático, reformas económicas en aspectos que afectan al desarrollo (como la deuda externa y la volatilidad de los precios de los productos básicos) y la cooperación sur-sur.</li> </ul>
<p>Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Busan, 2011)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se construye sobre los fundamentos establecidos en el foro de Alto Nivel anterior, que probaron que siguen siendo relevantes y que ayudaron a mejorar la calidad de la cooperación para el desarrollo. No obstante, se reconoce que los progresos han sido dispares y no han tenido la suficiente rapidez ni los alcances requeridos.</li> <li>• Se reconoce la complejidad de la arquitectura de la cooperación para el desarrollo, caracterizada por un mayor número de actores estatales y no estatales, así como por la cooperación entre países en diferentes fases de su desarrollo, entre los que figuran muchos de renta media, destacando la cooperación sur-sur y la cooperación triangular, las organizaciones de la sociedad civil y de los actores privados. Resaltando la función esencial del sector privado en la promoción de la innovación; la creación de riqueza, ingresos y empleos y en la movilización de recursos nacionales contribuyendo así a la reducción de la pobreza.</li> <li>• Se define un conjunto de principios que están a la base de todas las formas de cooperación para el desarrollo: la apropiación de las prioridades de los países en desarrollo, enfoque en resultados, alianzas incluyentes de desarrollo, transparencia y responsabilidad compartida.</li> <li>• Se reconocen los siguientes objetivos: la necesidad de desligar al máximo posible la ayuda (para lo cual se fija como meta 2012); acelerar nuestros esfuerzos para alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; apoyar a las organizaciones de la sociedad civil pues cumplen una función vital posibilitando que la población reclame sus derechos, promoviendo el enfoque de derechos, ayudando a configurar políticas y alianzas para el desarrollo y fiscalizando su puesta en práctica.</li> <li>• Mejorar la previsibilidad de la ayuda a medio plazo (meta el 2013)</li> <li>• Asegurar que las medidas para reducir la fragmentación no conducen a una reducción ni en el volumen ni en la calidad (metas para el 2012 y 2013)</li> <li>• Se fija junio de 2012, para establecer un conjunto selectivo de indicadores relevantes, con sus respectivas metas, que se usaran para monitorear el progreso de forma continua, a través del establecimiento de una nueva Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo.</li> </ul>

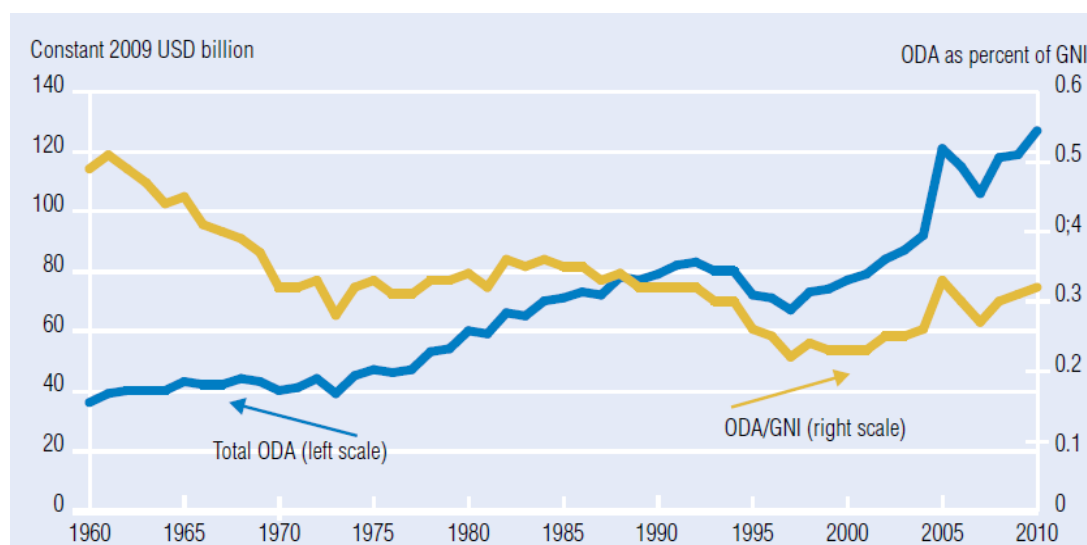
Fuente: Elaboración propia a partir de Correa (2012)<sup>22</sup>

El cuarto foro de alto nivel de Busan se ha constituido en la nueva herramienta de medición de la eficacia de la ayuda. Y desde el punto de vista de los fondos, es importante que la reducción de la fragmentación no conduzcan a una reducción del volumen de la ayuda. Por lo que es oportuno considerar que debido a la crisis económica mundial, existe una preocupación en la comunidad internacional en cuanto a los volúmenes de ayuda. Muchos países tienden a reducirlos a pesar de que los países desarrollados aún no han alcanzado la meta de destinar el 0.7% de su producto interno bruto a ODA, fijándose el año

<sup>22</sup> Cfr. CORREA, G., *Directorio de cooperación internacional: una guía de fuentes de recursos para las organizaciones de la sociedad civil*, Buenos Aires, Red Argentina para la Cooperación Internacional, 2010, págs. 27-31 (disponible en <http://www.raci.org.ar/recursos-para-ong/directorio-de-cooperacion-internacional/>; fecha de consulta: 6.VI.2012).

2015 como meta para hacerlo. La meta intermedia era alcanzar el 0,51 % hacia el 2010, la cuál para el 2010 no ha sido alcanzada<sup>23</sup>.

Gráfico 1: Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo (ODA)



Fuente: OECD (2011)<sup>24</sup>

Como se puede observar en el gráfico anterior, en términos reales, la ODA ha crecido desde 1960. Según la OCDE, durante el año 2010 se registró el volumen más alto de ODA de la historia; sin embargo, su porcentaje respecto al producto interno bruto (PIB) deja mucho que desear. Esta situación invita a reflexionar ya que en el informe de la ONU «*World Economic Situation and Prospects 2012*» se afirma que la crisis financiera internacional impacta en la financiación disponible para el desarrollo, tanto en los flujos de capitales privados como en la ODA<sup>25</sup>. La tendencia *a futuro* indica una desaceleración en el crecimiento de la ayuda al desarrollo programable por país para los próximos años. Según estimaciones de OCDE en el *Report on Aid Predictability 2011*, la ayuda programable global por país crecerá a un 2% por año desde el año 2010 al 2013 en contraposición al 8% anual que creció en los años 3 años previos<sup>26</sup>. Esto significa una reducción de los fondos destinado a la cooperación internacional e incluso posibles modificaciones de las prioridades geográficas de los donantes. Por otro parte, en situación de crisis y de escasez de fondos, el tema de la eficacia de la ayuda retoma actualidad. Eficacia de la ayuda que en lenguaje administrativo, debe ser traducida en productividad; pero en cuyo proceso deben involucrarse todos los actores y controlar y monitorear dicha eficacia a lo largo del ciclo de vida de los proyectos.

<sup>23</sup> Según la OCDE en el 2010 los países que cumplieron con los compromisos contraídos y otorgaron el 0,7% de su PIB son: Noruega que destina el 1,1%; Luxemburgo, 1,09%; Suecia, 0,97%; Dinamarca, 0,9% y los Países Bajos con el 0,81%. Por otro lado, Bélgica, el Reino Unido, Finlandia, Irlanda y Francia han alcanzado la meta intermedia de destinar el 0,5% de su PIB a ODA para el año 2010. Es importante considerar que Grecia, Italia, Nueva Zelandia, España y Suiza, además de no haber alcanzado la meta al 2010, efectuaron reducciones en el porcentaje de ODA/PIB. Cfr. OECD, *Development Co-operation Report 2011: 50th Anniversary Edition*, OECD Publishing, 2011, pág. 140 (disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-en>; fecha de consulta 7.VII.2012).

<sup>24</sup> Ibid., pág. 33.

<sup>25</sup> UNITED NATIONS, *World Economic Situation and Prospects 2012*, New York, United Nations publication, Sales N°. E.12.II.C.2, 2012, págs. 67-68 (disponible en: [http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp\\_current/2012wesp.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2012wesp.pdf); fecha de consulta: 20.VI.2012).

<sup>26</sup> Cfr. OECD, *Report on aid predictability: survey on donors' forward spending plans 2011-2013*, pág. 9 (disponible en: <http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/49565196.pdf>; fecha de consulta 20.VI.2012).

### III. Fuentes y tipologías de Cooperación Internacional

Con el pasar de los años han entrado nuevos actores en el mundo de la cooperación internacional (en adelante CI), lo cual ha propiciado la diversificación de fuentes de la cooperación y ha ampliado la gama de alternativas o formas de ejecutar la cooperación.

Con el término *fuentes* nos referimos al origen de los fondos y con *tipologías* al sector al cual va destinada la cooperación. Los enfoques para clasificar las diferentes tipologías de cooperación internacional varían según la literatura o los actores. En el presente apartado se presenta una clasificación general de los mismos.

#### III.1. Fuentes de la cooperación internacional

En la siguiente tabla se presenta una clasificación de la cooperación internacional según las fuentes de los recursos empleados en ella.

Tabla 2: Fuentes de la cooperación internacional

Fuentes	Tipos de cooperación	Actores
Cooperación gubernamental	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bilaterales</li> <li>• Multilaterales</li> <li>• Descentralizados</li> </ul>	Gobiernos (nacionales y locales) y Organismos multinacionales
Cooperación no gubernamental	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Privados</li> <li>• Organizaciones de la sociedad civil</li> <li>• Universidades</li> </ul>	Empresas, ONGs, Sociedad civil, Universidades.
Fondos mixtos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gubernamentales y/o no gubernamentales</li> </ul>	Mixtos

Fuente: elaboración propia

En primer lugar es importante hacer la diferenciación entre cooperación gubernamental y la no gubernamental. La *cooperación gubernamental* se configura como un sistema de intervenciones de gobiernos en base a orientaciones específicas y prioridades políticas emanadas de acuerdos específicos, tendientes a contribuir al desarrollo del país beneficiario. Son intervenciones promovidas directamente por los gobiernos; es una cooperación que forma parte de la política exterior o de las relaciones internacionales del donante. La *cooperación no gubernamental* comprende una amplia serie de intervenciones cuyo fin es la solidaridad internacional de sujetos privados sin fines de lucros, resultando así una cooperación más autónoma y desligada de directivas o prioridades políticas particulares. La fuente y alimento de la cooperación no gubernamental es la sociedad civil, entendida como el conjunto de las instituciones sociales y no estatales que reúnen los individuos alrededor de una acción coordinada donde expresan sus opiniones e intereses particulares. Estas instituciones deben ser autónomas e independientes respecto al poder estatal para poder desempeñar una función de control social de las acciones estatales<sup>27</sup>. Los

<sup>27</sup> Cfr. RAIMONDI, A., & ANTONELLI, G., *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*, cit., págs. 86-87.

*fondos mixtos* resultan de la combinación de los fondos gubernamentales con los no gubernamentales.

### III.1.1. La cooperación gubernamental

La cooperación gubernamental puede ser: bilateral, multilateral y descentralizada. Según el CAD del OCDE, una fuente es *bilateral* cuando los flujos o fondos son proporcionados directamente por un país donante a un país beneficiario de la ayuda<sup>28</sup>. El principal instrumento mediante el que se canaliza es la Ayuda Oficial al Desarrollo.

La cooperación *multilateral* es aquella en la que los gobiernos remiten dichos fondos a las organizaciones multilaterales para que éstas los utilicen en la financiación de sus propias actividades, de modo que la gestión queda en manos de las instituciones internacionales y no de los gobiernos donantes<sup>29</sup>. Según el Glosario del CAD, se consideran agencias multilaterales aquellas instituciones formadas por gobiernos de países que dirigen sus actividades de forma total o significativa a favor del desarrollo y de la ayuda a los países receptores. Se considera que una contribución de un país miembro del CAD es multilateral cuando esa contribución se añade a la de otros países y su desembolso se efectúa a criterio de la agencia internacional. Entre los principales organismos u organizaciones multilaterales están: las instituciones financieras internacionales (el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional), bancos regionales de desarrollo (Banco Africano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo), organismos de las Naciones Unidas, la Unión Europea, etc.. En el siguiente gráfico se puede observar la representatividad de cada tipo de organismo.

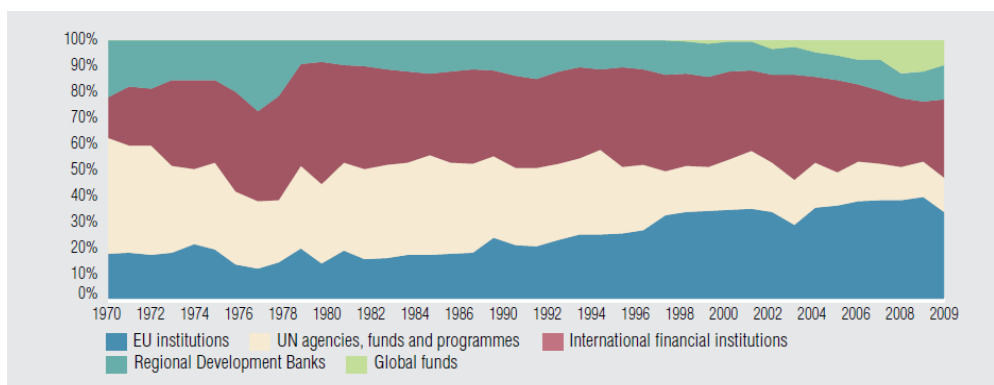
---

<sup>28</sup> Cfr. OECD, *DAC Glossary of Key Terms and Concepts*, (disponible en: <http://www.oecd.org/dac/dacglossaryofkeytermsandconcepts.htm#Bilateral>; fecha consulta: 10.X.2012).

<sup>29</sup> DUBOIS, A., «Cooperación bilateral/multilateral», en *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, HEGOA Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, Universidad del País Vasco (disponible en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/41>; fecha consulta: 10.X.2012).



Gráfico 2: ODA de los países miembros del DAC para organismos multilaterales (1970-2009)



\* To countries and territories on the DAC List of ODA Recipients.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932512043>

Fuente: OECD (2011)<sup>30</sup>

La cooperación es *descentralizada* (en adelante CD) cuando se realiza o promueve a través de entidades subnacionales de manera directa, es decir, sin intervención del gobierno central o de organismos multilaterales<sup>31</sup>.

### III.1.2. La cooperación no gubernamental

Dentro de la cooperación no gubernamental se enmarca también aquella realizada a través de ONGs de desarrollo y todo tipo de asociaciones y fundaciones de la *sociedad civil*. Este tipo de cooperación es fruto del aumento de conciencia global y del protagonismo de las asociaciones de sociedad civil.

La *cooperación privada* es aquella que se realiza entre empresas, incluyendo aquí sus programas de responsabilidad social corporativa (fundaciones privadas). En estos casos ni el gobierno ni la sociedad civil influyen en su actuar.

Algunos autores, consideran la cooperación no gubernamental como parte de la CD, viéndolo desde una perspectiva en la cual los actores de esta cooperación no son los gobiernos nacionales sino que incluyen una óptica más amplia y ambiciosa, en la cual los principales protagonistas son la sociedad civil y su gama de organizaciones/instituciones. Según esta perspectiva, la CD surge como una reacción frente a las limitaciones del enfoque excesivamente centralista y vertical con que se concebía la ODA. Es el mecanismo principal a través del cual se transfiere la responsabilidad de la acción de ayuda desde las instancias superiores del Gobierno a las instituciones que articulan a la ciudadanía. De este modo, potencia la sociedad civil y le otorga un protagonismo mayor en el desarrollo. Con la CD se logra la delegación de la gestión de la cooperación a otras instancias y el establecimiento de nuevas formas de interrelación, en las cuales se mezcla el sector público y el privado, los agentes económicos, políticos y sociales, las organizaciones de los países del Norte con las del Sur para un desarrollo más equitativo<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Cfr. OECD, *Development Co-operation Report 2011: 50th Anniversary Edition*, cit., pág. 223.

<sup>31</sup> Ejemplo de esos gobiernos locales y regionales son, en España: las comunidades autónomas, diputaciones provinciales, asociaciones de municipios, etc. Y, en el caso de Italia: las provincias, áreas metropolitanas, departamentos, mancomunidades, regiones.

<sup>32</sup> Cfr. CRESPO, D., *Perfiles de la universidad española en cooperación*, CIDEA, 2007, pág. 21 (disponible en [http://www.uva.es/export/sites/default/portal/adjuntos/documentos/1220557709478\\_cooperacion\\_universitaria.pdf](http://www.uva.es/export/sites/default/portal/adjuntos/documentos/1220557709478_cooperacion_universitaria.pdf); fecha de consulta: 23.X.2012).

Un tipo de cooperación internacional igualmente difundido es la *cooperación universitaria al desarrollo* (en adelante, CUD). Las actividades de solidaridad en las instituciones universitarias se encuentran profundamente arraigadas y se enmarcan dentro del concepto de extensión universitaria, considerada una de las tres funciones principales de las universidades junto con la docencia y la investigación, a través del cual la universidad realiza una serie de actividades destinadas a vincularse con el entorno social cercano. Dentro de la CUD se enmarcan acciones como: actividades de investigación sobre desarrollo y cooperación internacional, programas docentes, programas de prácticas en proyectos de cooperación al desarrollo, actividades orientadas al apoyo y fortalecimiento de otras universidades, programas de cooperación y asistencia técnica en países en desarrollo, actividades de sensibilización y promoción del voluntariado internacional<sup>33</sup>.

Como indica Crespo, la universidad es considerada un agente importante de la cooperación por los principales organismos internacionales y los donantes bilaterales. No obstante, en muchos casos su papel se limita al enfoque tradicional de concesión de becas, cursos de cooperación o investigaciones sobre el proceso de desarrollo. En el caso de la Unión Europea, la universidad se inserta como agente activo dentro del proceso de descentralización de la cooperación. El Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, aunque da importancia a la educación y a la formación en todos los niveles, ubica sus prioridades en cuanto a distribución de recursos en la educación básica y la formación profesional. Como gran parte de la cooperación universitaria no se destina a estos fines, no se contabiliza como ODA.

Recientemente algunos países están optando por aplicar lo cooperación delegada. La delegación supone que hay acuerdo entre dos o varios donantes sobre una repartición de roles concreta que se basa en la existencia de distintas ventajas comparativas. Dependiendo del nivel de responsabilidad cedido, el donante líder se encarga –en nombre del resto– de establecer los acuerdos necesarios con el país receptor, de conducir el diálogo de políticas y de administrar el total de los fondos. El donante silencioso (o los donantes silenciosos, si son varios) renuncia a mantener relaciones bilaterales con el país receptor en los temas objeto de la delegación; la ayuda se contabiliza como ODA del socio mandante. Es un ejemplo de la búsqueda de una mayor coordinación para mejorar la eficacia de la ayuda, de armonización entre donantes bilaterales para reforzar su cooperación, utilizar procedimientos comunes y reducir costes de transacción<sup>34</sup>.

### III.2. Tipologías de cooperación internacional al desarrollo

Los principales tipos o modelos de cooperación internacional al desarrollo aparecen sistematizados en la siguiente tabla:

---

<sup>33</sup>. Ibid., págs. 33-34.

<sup>34</sup>. Cfr. PALACIO, E. , *Cooperación delegada: algunas experiencias prácticas*, Madrid, EFCA, 2008, pág. 9 (disponible <http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cd2/index/assoc/HASH019a/of6a67bb.dir/doc.pdf>: fecha de consulta: 24.X.2012).

Tabla 3: Tipos de cooperación internacional al desarrollo

Cooperación financiera	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reembolsable</li> <li>• No reembolsable</li> </ul>
Cooperación técnica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Norte-Sur</li> <li>• Sur-Sur</li> <li>• Triangular</li> </ul>
Ayuda humanitaria y de emergencia	
Ayuda alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De emergencia</li> <li>• Por programa</li> <li>• Por proyecto</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia

### III.2.1. La cooperación financiera

Según el OCDE, la cooperación financiera se refiere a toda la transferencia concedida para la financiación de actividades orientadas al desarrollo del país receptor.

Los fondos provenientes de la cooperación financiera pueden ser reembolsables o no reembolsables (formas de canalización), según su naturaleza económica. Los primeros comprenden financiamientos otorgados con condiciones crediticias (intereses y plazos) favorables que los países deben restituir. Estos fondos de ayuda al desarrollo permiten el otorgamiento de créditos de tipo concesional –es decir, en condiciones de ayuda– a los países en vías de desarrollo. El CAD define la concesionalidad para los créditos como «medida de la blandura de un crédito»; lo cual se traduce en la diferencia existente entre las condiciones financieras ofrecidas por el mercado y aquellas que proporciona la ODA. Los recursos otorgados para apoyar proyectos o actividades de desarrollo, en cuya aceptación los países no contraen deuda, forman parte de la cooperación financiera no reembolsable.

### III.2.2. La cooperación técnica

La cooperación técnica es la transferencia de técnicas, tecnologías, conocimientos, habilidades o experiencias, en la que se busca el apoyo del desarrollo socioeconómico de los países con menor nivel de desarrollo. En este tipo de cooperación se enmarca la formación de recursos humanos, transferencias tecnológicas y el mejoramiento de capacidades de las instituciones. A través de este tipo de cooperación se logra compartir conocimientos acumulados para desarrollar el recurso humano, aumentando el nivel de cualificaciones, habilidades y aptitudes productivas.

Originalmente la cooperación técnica nace con el sentido de *norte a sur*, es decir, un país con un mayor nivel de desarrollo en determinada área, brinda cooperación a otro país menos desarrollado en el área en cuestión. Es la adaptación y adopción de conocimientos, capacidades, habilidades, experiencias, recursos y nuevas o mejores técnicas y tecnologías que el país no posee o no puede movilizar, aportados por las agencias y organismos de cooperación en forma no reembolsable para emprender actividades de

desarrollo<sup>35</sup>. Entre las principales modalidades de cooperación técnica se encuentran: las pasantías, los intercambios de experiencias, las solicitudes de expertos, los proyectos de investigación conjunta, las participaciones en eventos.

Existe también otra modalidad de cooperación técnica que se realiza entre países de similar nivel de desarrollo, la llamada *cooperación horizontal, cooperación sur-sur o cooperación técnica entre países en desarrollo* (en adelante, CTPD). La CTPD consiste en el intercambio de experiencias técnicas, conocimientos, tecnologías y habilidades entre los países en desarrollo, como apoyo y complemento a sus objetivos de desarrollo nacional, regional, sectorial e institucional.

El reconocimiento de la necesidad de aumentar los intercambios horizontales entre los países en desarrollo a fin de complementar los intercambios entre norte y sur – predominantemente verticales– que históricamente habían caracterizado las relaciones internacionales, constituye el preámbulo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica (Buenos Aires, 12 de septiembre de 1978), donde surge el «Plan de acción para promover y realizar la cooperación técnica entre países en desarrollo».

En un contexto mundial caracterizado por la velocidad de los cambios en las diferentes áreas del saber, el mundo de la tecnología, la informática y el conocimiento que lucha constantemente contra la pobreza y la fragmentación social, la cooperación internacional se ha convertido en un elemento prioritario en la agenda de las políticas exteriores de los países en vías de desarrollo, hasta convertirse con la cooperación horizontal en un instrumento con el cual no solo se accede a ayuda foránea, sino que es ahora un medio para ejercitar la solidaridad y compartir con otros las ventajas competitivas con las que cada país cuenta. La CTPD es una herramienta para la construcción y consolidación de lazos diplomáticos y de amistad entre los pueblos.

La horizontalidad, el consenso y la equidad es lo que identifica y diferencia a la cooperación sur-sur. Horizontalidad porque es un tipo de cooperación en la que los actores son a su vez donantes y receptores, no son tradicionalmente países industrializados. Una cooperación que se hace entre socios, de manera voluntaria y sin que ninguna de las partes condicione su participación. El consenso de la cooperación sur-sur se logra a través de mecanismos de negociación política y de cooperación establecidos entre los socios. Los beneficios de la CTPD deben ser distribuidos equitativamente entre los participantes, criterio igualmente aplicado a la distribución de costos, que deben asumirse de manera compartida y proporcional a las posibilidades reales de cada contraparte.

Contribuir al desarrollo de la capacidad de uno o más países, fortalecer sus relaciones, incrementar el intercambio, la generación, diseminación y utilización del conocimiento técnico y científico, así como la capacitación del recurso humano y el reforzamiento de las instituciones constituyen la misión de la CTPD<sup>36</sup>. La cooperación sur-sur es además una oportunidad de desarrollo al entregar herramientas que fortalecen y dinamizan los procesos de integración regional; y como complemento de la cooperación vertical se ha convertido en uno de los componentes primordiales del nuevo esquema de desarrollo<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Cfr. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica. Área de Cooperación Internacional, PNUD y AECID, MIDEPLAN, *Manual de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo y Triangulación*. San José, Impresos Ruíz, 2010, pág. 10 (disponible en <http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/c10eaf30-2343-4d9c-9aaa-8a4d957ef7f4/Manual-Cooper-Tec-Desarrollo-978-9977-73-041-7.pdf>; fecha de consulta: 5.V.2012).

<sup>36</sup> *Ibid.*, págs. 6-7.

<sup>37</sup> Cfr. ABARCA, E., «El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales», en *Ciencias Sociales*, 2001, Vol. IV, núm. 94, pág. 181 (disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/153/15309413.pdf>; fecha de consulta: 27.VII.2012).

La cooperación sur-sur ha abierto las puertas a la *cooperación triangular*, una nueva modalidad de cooperación, otro esquema de trabajo, en busca del mejoramiento de la eficacia de la ayuda.

En la cooperación triangular se establece una relación de partenariado entre tres actores: uno de los cuales desempeña el papel de oferente de cooperación o socio donante; un país de renta media (PRM), que actuará igualmente como socio oferente de cooperación, y un socio receptor de un país de menos nivel de desarrollo relativo<sup>38</sup>. Es un tipo de cooperación cuyo enfoque se caracteriza por la actuación conjunta de dos actores en favor de un tercero.

### III.2.3. La ayuda de emergencia y la ayuda humanitaria

Otros tipos de cooperación específicos son la ayuda de emergencia y la ayuda humanitaria<sup>39</sup>. La *Ayuda de emergencia* es la proporcionada con carácter de urgencia a las víctimas de desastres desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados, consistente en la provisión gratuita de bienes y servicios esenciales para la supervivencia inmediata (agua, alimentos, abrigo, medicamentos y atenciones sanitarias). Es una intervención que se hace en un plazo muy limitado de hasta 6 ò 12 como máximo, 12 meses. La *Ayuda humanitaria* es más amplia ya que incluye no sólo la ayuda de emergencia, sino también aquella en forma de operaciones prolongadas para refugiados y desplazados internos. Estas operaciones comienzan tras haberse realizado ayuda de emergencia durante 12 meses, con objeto de proporcionar asistencia a dichos grupos, quienes a veces la precisan durante un largo tiempo hasta que se resuelvan las causas que motivaron su huida.

### III.2.4. La ayuda alimentaria

Un tercer tipo de ayuda es la *Ayuda alimentaria*. Según el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, puede ser de dos tipos:

- *Ayuda alimentaria de emergencia*: se refiere aquella que normalmente es de distribución general gratuita o programas especiales de alimentación complementaria. Es una ayuda a corto plazo para grupos predefinidos de población afectados por situaciones de emergencia.
- *Ayuda alimentaria de desarrollo*: consta del suministro de productos para la alimentación humana al amparo de programas nacionales o internacionales, con inclusión de los costes de transporte; pagos en metálico para la adquisición de alimentos; ayuda alimentaria para proyectos; ayuda alimentaria para venta al público cuando no se haya especificado el sector beneficiario. También se conoce como ayuda a la seguridad alimentaria.

En cuanto a las categorías de la ayuda alimentaria, la *ayuda de emergencia* es aquella que se distribuye de forma gratuita a un contexto de inseguridad alimentaria como conflictos civiles, desastres naturales o refugiados, o en algunos casos cuando los países se enfrentan a situaciones de inseguridad alimentaria crónica. La *ayuda por programa* representa un instrumento de asistencia financiera en especie; es enviada de forma bilateral para que el gobierno receptor la ponga a la venta en el mercado (monetización) y no está orientada específicamente a los sectores vulnerables. La *ayuda por proyecto* apoya actividades

<sup>38</sup> Cfr. ALBARRÁN, M., AYLLÓN, B., & GÓMEZ, M., *Reflexiones prácticas sobre cooperación triangular*, Madrid, Fundación CIDEAL de cooperación e investigación, pág. 13 (disponible en [http://www.cideal.org/docs/COOP%20\\_TRIANGULAR\\_OnLine.pdf](http://www.cideal.org/docs/COOP%20_TRIANGULAR_OnLine.pdf); fecha de consulta: 14.IV.2012).

<sup>39</sup> Cfr. COORDINADORA DE ONGS PARA EL DESARROLLO ESPAÑA (CONGDE). (disponible en: <http://www.educacionenvalores.org/spip.php?article1494>; fecha consulta: 23.X.2012)

concretas en ámbitos como agricultura, desarrollo económico, nutrición y seguridad alimentaria, tales como alimentos por trabajo o los programas de alimentación escolar<sup>40</sup>.

La provisión de la ayuda alimentaria puede ser a través distintas formas: las transferencias directas (ayuda alimentaria en especie) se dan cuando el país donante compra alimentos directamente en su mercado nacional que después exporta al receptor. La compra local, que se da cuando el donante compra alimentos directamente en el mercado local del país receptor. La ayuda alimentaria también se puede aprovisionar a través de compra triangular; es decir, que las compras se hacen en un tercer país, que debe ser un país en desarrollo, para desembolsarse en el país receptor.

El papel de la ayuda alimentaria en la lucha contra el hambre y, por tanto, en el logro del objetivo del milenio, es de gran importancia. Sin embargo, aún persiste la preocupación por no monetizar la ayuda alimentaria y evitar que sea una válvula de escape o un medio para colocar los excedentes agrícolas de los países desarrollados.

#### IV. Consideraciones finales

Es evidente la importancia que la cooperación al desarrollo como instrumento de lucha contra la pobreza, el logro de los objetivos del milenio, la realización de los derechos humanos y la ampliación de las capacidades de los individuos.

No todo está dicho en la cooperación internacional al desarrollo. Todavía quedan muchas lecciones por aprender y experiencias que compartir, en especial con la entrada de nuevos actores, como la cooperación sur-sur y la cooperación triangular. Por otra parte, es importante seguir reforzando el protagonismo de la sociedad civil y el dinamismo del sector privado, ya que ambos ocupan una parte cada vez más amplia e importante de un espacio antes exclusivo de los estados.

Debido a la difícil situación económica mundial, muchos países han limitado o incluso reducido los fondos destinados a ODA. En una situación de recursos limitados como la actual, la efectividad de las ayudas cobra todo su interés, a fin de lograr que los recursos sean utilizados al máximo de sus posibilidades y generen un impacto real en el desarrollo. La tarea de lograr una mayor eficacia de las ayudas no solo es responsabilidad de los donantes. Los receptores deben desarrollar sus capacidades y adoptar iniciativas, han de apoderarse de la planificación y la gestión de su propio desarrollo. La sociedad civil debe aumentar su conciencia como protagonistas del desarrollo, ejercer *accountability*, y darse cuenta de que como ciudadanos son titulares de derechos cuyo cumplimiento pueden exigir a los titulares de obligaciones.

Todos los actores deben asumir su protagonismo, pero sobre todo es necesario que haya compromisos reales de obrar éticamente y comprometerse en la lucha contra la desigualdad y la pobreza. Los pobres no son recipientes de beneficencia (o de excedentes de producciones), sino que seres humanos que desean salir del anonimato y piden oportunidades para ser partícipes y protagonistas de su propio desarrollo.

Desde el punto de vista ético, es necesario que se avance en desligar la ayuda/cooperación; que las prioridades geográficas de cooperación de los países donantes no estén sesgadas por intereses económicos, o porque los países receptores de ayuda representan jugosas oportunidades de negocios. Se necesita una transformación gradual de las relaciones asimétricas en relaciones de *partners* (en condiciones de igualdad). En este

---

<sup>40</sup> Cfr. SAN PEDRO, P., *La ayuda alimentaria española en la lucha contra el hambre*, INTERMON OXFAM,, 2000 pág. 1 (disponible en <http://es.scribd.com/doc/75478588/La-Ayuda-Alimentaria-Espanola-en-la-Lucha-Contra-el-Hambre>; fecha de consulta: 23.X.2012).

sentido, cobran vigor las palabras de Benedicto XVI en su encíclica *Caritas in Veritate*: «el principio de subsidiaridad debe mantenerse íntimamente unido al principio de la solidaridad y viceversa, porque así como la subsidiaridad sin la solidaridad desemboca en el particularismo social, también es cierto que la solidaridad sin la subsidiaridad acabaría en el asistencialismo que humilla al necesitado»<sup>41</sup>.

La comunidad internacional debe evitar que algunos donantes mantengan a un pueblo en un estado de dependencia, e incluso favorecer situaciones de dominio local y de explotación en el país que las recibe.

No se puede olvidar el papel que juega el comercio en la cooperación internacional, y todavía hay mucho que hacer para que se permita ingresar los productos de los países en desarrollo en los mercados internacionales de forma más equitativa, justa y equilibrada, posibilitando así su plena participación en la vida económica internacional. Esto se puede lograr no solo reforzando las capacidades productivas de los países en desarrollo; sino también, estableciendo reglas comerciales internacionales que los sostengan y reforzando la financiación del desarrollo para hacer más productivas esas economías.

Todavía hay camino por recorrer para introducir la ética en la cooperación, de tal forma que se pueda sentir lo que George Marshall, Secretario de Estado de Estados Unidos de América, mencionó en su discurso en la Universidad de Harvard en junio de 1947: «nuestra política no está dirigida hacia ningún país o doctrina, sino contra el hambre, la pobreza, la desesperación y el caos». A lo cual hoy le podríamos agregar: a la realización de derechos humanos y de las libertades de las personas

Hoy, igual que hace más de 40 años, tienen vigencia las palabras del Papa Pablo VI en su encíclica *Populorum Progressio*: «el desarrollo no se reduce al simple crecimiento económico. Para que sea auténtico, el desarrollo ha de ser integral, es decir, debe promover a todos los hombres y a todo el hombre. (...) La solidaridad universal, que es un hecho y un beneficio para todos, es también un deber»<sup>42</sup>.

Es importante seguir apuntando para que los esfuerzos de no se dispersen o aislen, menos aún se opongan los unos a los otros por motivos de prestigio o de poderío: la situación exige programas concertados; es necesario lograr unir esfuerzos con los que responder a las necesidades presentes y a las previsibles exigencias futuras. La solidaridad mundial es la meta a la que todavía debemos llegar. Una solidaridad mundial, cada día más eficiente, que debe lograr que todos los pueblos, por sí mismos, sean los artífices de su propio destino.

## Bibliografía

- ABARCA, E., «El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales», en *Ciencias Sociales*, 2001, Vol. IV, núm. 94, (disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/153/15309413.pdf>; fecha de consulta: 27.VII.2012).
- ALBARRÁN, M., AYLLÓN, B., & GÓMEZ, M., *Reflexiones prácticas sobre cooperación triangular*, Madrid, Fundación CIDEAL de cooperación e investigación, 2011 (disponible en [http://www.cideal.org/docs/COOP%20\\_TRIANGULAR\\_OnLine.pdf](http://www.cideal.org/docs/COOP%20_TRIANGULAR_OnLine.pdf); fecha de consulta: 14.IV.2012).
- BENEDICTO XVI, *Caritas in Veritate*, Ciudad del Vaticano, 2009.
- COORDINADORA DE ONGS PARA EL DESARROLLO DE ESPAÑA (CONGDE), *Glosario de términos sobre cooperación al desarrollo y acción humanitaria* (disponible en: <http://www.educacionenvalores.org/spip.php?article1494>; fecha consulta: 23.X.2012).

<sup>41</sup> BENEDICTO XVI, *Caritas in Veritate*, Ciudad del Vaticano, 2009, n. 58.

<sup>42</sup> PABLO VI, *Populorum Progressio*, Ciudad del Vaticano, 1967, nn. 14 y 17.

- CORREA, G., *Directorio de cooperación internacional: una guía de fuentes de recursos para las organizaciones de la sociedad civil*, Buenos Aires, Red Argentina para la Cooperación Internacional, 2010, (disponible en <http://www.raci.org.ar/recursos-para-ong/directorio-de-cooperacion-internacional/>; fecha de consulta: 6.VI.2012).
- CRESPO, D., *Perfiles de la universidad española en cooperación*, CIDEA, 2007, (disponible en [http://www.uva.es/export/sites/default/portal/adjuntos/documentos/1220557709478\\_cooperacion\\_univ\\_ersitaria.pdf](http://www.uva.es/export/sites/default/portal/adjuntos/documentos/1220557709478_cooperacion_univ_ersitaria.pdf); fecha de consulta: 23.X.2012).
- DUBOIS, A., «Cooperación bilateral/multilateral», en *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, HEGOA Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, Universidad del País Vasco (disponible en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/41>; fecha consulta: 10.X.2012).
- GÓMEZ, M. & SANAHUJA, J. A., *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: Una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, CIDEAL, 1999.
- GÓMEZ, M. & TORMO, C. *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*, 1ª Ed, Valencia, Editorial de la Universitat Politècnica de València, 2010 (disponible en <http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf>; fecha de consulta: 14.IV.2012).
- GRIFFIN, K., «Foreign Aid after the Cold War», en *Development and Change*, 22 1991 (Disponible en <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7660.1991.tb00430.x/pdf>; fecha de consulta 20.V.2012).
- GROVES, L., & HINTON, R., *Inclusive aid: Changing power and relationships in international development*, 1ª ed., London, Earthscan, 2004.
- HAC, M., *Reflections on Human Development*, New York, Oxford University Press, 1995.
- KOLDO, U. & YOLDI, P., *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Primera Edición, País Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2000 (disponible en [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0029/La\\_cooperacion\\_al\\_desarrollo.\\_manual\\_1\\_castellano.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0029/La_cooperacion_al_desarrollo._manual_1_castellano.pdf); fecha de consulta: 10.V.2012).
- Listado disponible en <http://www.oecd.org/development/aidstatistics/daclistofodarecipients.htm>;
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica. Área de Cooperación Internacional, PNUD y AECID, MIDEPLAN, *Manual de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo y Triangulación*. San José, Impresos Ruiz, 2010 (disponible en <http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/c10eaf30-2343-4d9c-9aaa-8a4d957ef7f4/Manual-Cooper-Tec-Desarrollo-978-9977-73-041-7.pdf>; fecha de consulta: 5.V.2012).
- OCEGUEDA J., *Crecimiento y desarrollo económico*, 1ª edición, Mexico, Tomás di Bella UABC, 2000.
- OECD, *DAC Glossary of Key Terms and Concepts*, (disponible en: <http://www.oecd.org/dac/dacglossaryofkeytermsandconcepts.htm#Bilateral>; fecha consulta: 10.X.2012).
- OECD, *Development Co-operation Report 2011: 50th Anniversary Edition*, OECD Publishing, 2011, (disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-en>; fecha de consulta 7.VII.2012).
- OECD, *Report on aid predictability: survey on donors' forward spending plans 2011-2013* (disponible en: <http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/49565196.pdf>; fecha de consulta 20.VI.2012).
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de desarrollo humanos en la cooperación para el desarrollo*, Nueva York y Ginebra, 2006, (disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>; fecha de consulta: 17.VIII.2012)
- ORTEGA M., *Las ONGD y la crisis del desarrollo*, 1ª Ed., Madrid, IEPALA, 1994.
- PABLO VI, *Populorum Progressio*, Ciudad del Vaticano, 1967.
- PALACIO, E., *Cooperación delegada: algunas experiencias prácticas*, Madrid, EFCA, 2008, (disponible <http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cd2/index/assoc/HASH019a/of6a67bb.dir/doc.pdf>; fecha de consulta: 24.X.2012).
- PNUD, *Human Development Report 1990*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1990.
- RAIMONDI, A., & ANTONELLI, G. *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*, 1ª Ed, Torino, SEI, 2001.
- ROSTOW, W., *The Stages of Economic Growth, A Non-Communist Manifesto*, London, Cambridge University Press, 1960.
- SAN PEDRO, P., *La ayuda alimentaria española en la lucha contra el hambre*, INTERMON OXFAM, 2010, (disponible en <http://es.scribd.com/doc/75478588/La-Ayuda-Alimentaria-Espanola-en-la-Lucha-Contra-el-Hambre>; fecha de consulta: 23.X.2012).
- SEN, A., *Lo sviluppo é libertà*. Primera Edición, Milano, Mondadori, 2000.



UNITED NATIONS, *World Economic Situation and Prospects 2012*, New York, United Nations publication, Sales N° E.12.II.C.2, 2012, (disponible en: [http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp\\_current/2012wesp.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2012wesp.pdf); fecha de consulta: 20.VI.2012).

UNITED NATIONS. WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, *Our Common Future*, 1987, (disponible en [http://conspect.nl/pdf/Our\\_Common\\_Future-Brundtland\\_Report\\_1987.pdf](http://conspect.nl/pdf/Our_Common_Future-Brundtland_Report_1987.pdf); fecha de consulta: 20.V.2012).