

NUEVOS PARADIGMAS

EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Por: Carlos Madrideojos Ornilla

Lector externo*

El 15 de junio de 1947 el secretario de Estado norteamericano, George Marshall, anunció en la Universidad de Harvard la puesta en marcha del Programa de reconstrucción europeo, cuyo principal objetivo era el restablecimiento de la red de comercio mundial tras el deterioro de las estructuras económicas ocasionadas por la Segunda Guerra Mundial. Esta colaboración financiera sienta las bases de lo que posteriormente conoceremos como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) (Pérez, 2000).

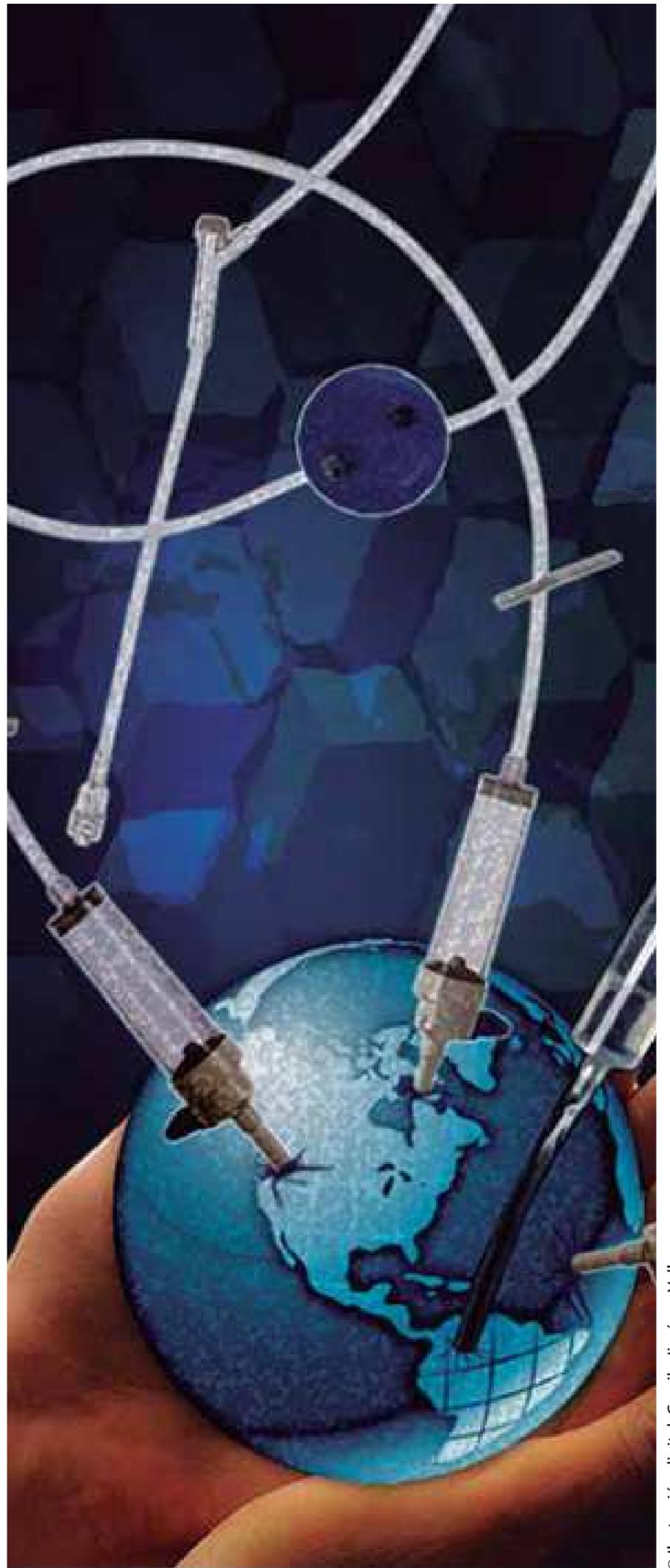
Las secuelas del enfrentamiento bélico y las debilidades del proceso de descolonización obligaron a los países occidentales a hacer una revisión crítica de sus políticas y a aunar esfuerzos para poner freno a una desigualdad creciente entre naciones. Organismos multilaterales como Naciones Unidas situaron al desarrollo como pilar básico en la construcción del nuevo orden internacional, y como resultado hubo un aumento de las donaciones y préstamos financieros en las economías más débiles (Unceta, 2000).

*Sociólogo de la Universidad del País Vasco y máster en Cooperación Internacional y Acción Humanitaria de la Universidad Carlos III de Madrid.

Medio siglo más tarde y con varios programas, proyectos e intervenciones a sus espaldas, la comunidad internacional vuelve a reunirse para replantear los fundamentos y las prácticas de la cooperación internacional, un campo cada vez más deslegitimado por su falta de impacto global. Estas conferencias internacionales se convierten en espacios de reflexión, donde donantes y receptores, agencias de desarrollo y organizaciones de la sociedad civil confluyen para redibujar nuevas estrategias de colaboración y mejorar la calidad de la ayuda.

DEFICIENCIAS DEL PASADO, RETOS PARA EL FUTURO

Desde su nacimiento, la cooperación al desarrollo quedó marcada por la existencia de una cortina de hierro que separaba los dos bloques ideológicos, lo que provocó un interés creciente de Estados Unidos por aportar recursos a terceros países con el fin de atraerlos a su área de influencia. Las condiciones no cambiaron mucho en las siguientes décadas, donde a los criterios geoestratégicos se les sumaron beneficios comerciales que ocasionaron la condicionalidad de la ayuda. Los donantes empezaron a imponer políticas que consideraban necesarias para garantizar la eficacia de las transacciones económicas. Estas restricciones alcanzaron su punto álgido con la llegada de la ayuda ligada, que se convirtió en una práctica común de la cooperación bilateral y que obligaba a invertir los recursos en la compra de bienes producidos o servicios ofrecidos en el país donante. Estos planteamientos provocaron que numerosos Estados y dirigentes políticos consideraran a la AOD como una herramienta de injerencia política y la acusaran de ser un instrumento para influir en sus estrategias económicas en beneficio de las potencias mundiales.



© Ilustración digital: Camilo Jiménez Valbuena



Ante este panorama solidario y como reacción a las limitaciones de un enfoque excesivamente centralista y vertical se produce un *boom* de las organizaciones no gubernamentales y un aumento considerable de los actores involucrados en las iniciativas de desarrollo. La desvinculación de muchos proyectos de las administraciones estatales generó más autonomía en los procesos y permitió una mayor integración de la sociedad civil del Tercer Mundo en la toma de decisiones.

Además, se desencadenó una dispersión de los fondos y de los proyectos que, en muchos casos, se convirtieron en departamentos aislados e incommunicados entre sí, lo que dificultó la articulación de intervenciones y esquemas conjuntos. A pesar de que la transformación del modelo promovió el papel participativo y activo de los agentes locales de los países del sur, también ha sido objeto de críticas por fomentar el asistencialismo y el despilfarro de recursos (Gómez, 1999).

DE PARÍS 2005 A ACCRA 2008

En la primera década del siglo XXI se llevaron a cabo los foros y mesas redondas en las que se volvió a poner en entredicho la estructura de la cooperación internacional y se creó el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda (WP-EFF). Esto supuso la inclusión de nuevas voces en las cumbres de alto nivel, un avance respecto a los clubes privados de las naciones ricas como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y sus comisiones, que durante años han tomado decisiones de carácter global de forma independiente. Su creación no solo enriqueció el debate interno, sino que ayudó a visibilizar las conclusiones mediante las declaraciones de París y Accra, las cuales se han convertido en manuales de conducta para los proyectos de desarrollo y entretejieron los hilos de un nuevo modelo centrado en la eficacia de la ayuda. Este manifiesto agrupa varias corrientes que se concretan en cuatro principios guía (OCDE *et ál.*, 2008).

En primer lugar, una de las fortalezas de los proyectos será la *apropiación*, con ella se acabará la imposición de políticas o de programas sin el previo debate social con el país receptor. Deben ser las propias instituciones, organismos nacionales y, sobre todo, la sociedad civil, los que tomen las riendas en el proceso de toma de decisiones y puesta en marcha. Para que esto se haga efectivo se deben priorizar las iniciativas de fortalecimiento institucional orientadas a reforzar las capacidades de los países socios.

No se puede garantizar la aplicación de este criterio sin tener en cuenta la *alineación* de las actuaciones, que es la canalización de la ayuda de los sistemas de los gobiernos beneficiarios. En ese sentido, herramientas de seguimiento como el gasto público o la evaluación de la política y las instituciones nacionales cobraron creciente relevancia en los análisis técnicos de los donantes.

En segundo lugar, es necesario resaltar la importancia de la *armonización* de los procesos. Como se ha dicho antes, el complicado mosaico de actores involucrados supone una de las limitaciones de la eficacia de la ayuda, ya que aumenta los costos de transacción y alimenta el crecimiento de una burocracia que retrasa la llegada de recursos a la región destinataria. Además, la complejidad de esta estructura no permite visibilizar claramente los flujos de la AOD. La poca claridad de las cuentas menoscaba la confianza en administraciones y ONG y la declaración aborda el problema haciendo hincapié en la necesidad de construir relaciones más equitativas y proponiendo la *Rendición de cuentas mutua*. De esta manera, se propone crear vínculos bidireccionales que proporcionen una información transparente sobre los flujos de ayuda, con el objetivo de que las autoridades de países socios puedan presentar informes presupuestales completos a sus parlamentos y ciudadanos, reduciendo así la corrupción y la desviación de fondos (Grupo de trabajo sobre la eficacia de la ayuda, 2005).

París supuso una curiosa combinación de determinaciones técnicas y obligaciones políticas, pero lo más importante es que abrió los espacios de autocrítica necesarios en las reuniones en Doha y Accra y allanó el camino hacia una gobernanza global de la ayuda.

Dentro de ese marco de trabajo se debatieron conceptos como la división del trabajo, la ayuda desvinculada y las cuestiones transversales de la cooperación al desarrollo y que han pasado a formar parte de las agendas de acción de los gobiernos. El resultado es una voluntad compartida en una especialización basada en capacidades (una enseñanza selectiva, en la que cada país aporta lo que más sabe), en construir una ayuda liberada de intereses comerciales y por último, pero no menos importante, una omnipresencia de la promoción de modelos democráticos, protección de la igualdad de género y respeto de los derechos humanos en todos los proyectos (Grupo de trabajo sobre la eficacia de la ayuda, 2008).

En definitiva, dejamos atrás una década de reconfiguración de la estructura solidaria y afrontamos el futuro anhelando una nueva cooperación más objetiva, profesional y efectiva que supere las críticas e imperfecciones del pasado. Tenemos las herramientas, solo falta la voluntad política de donantes y socios.

LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN TIEMPOS DE CRISIS

Mientras la crisis financiera y de deuda soberana azota a Estados Unidos y a la Comunidad Económica Europea y los medios de comunicación auguran el desplome de los cimientos económicos de lo que conocemos como países desarrollados, aquellos Estados que con dificultad han conseguido incorporarse al mercado global sufren las peores consecuencias. Esto no solo dificulta la consecución de los Objetivos del Milenio (ODM), sino que amenaza con menoscabar los avances de los últimos años (Conferencia sobre la cooperación para el desarrollo en tiempos de crisis y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2010). En un mundo globalizado y cada vez más interdependiente, las economías más débiles carecen de instrumentos financieros lo suficientemente estables como para garantizar la cobertura de las necesidades básicas de sus ciudadanos. Ahora que en el seno de las organizaciones internacionales se plantean nuevos sistemas económicos y sociales, se debería considerar la inclusión de los países en vía de desarrollo en la formulación del problema y hacerles partícipes para la construcción de soluciones. Esto incluye establecer relaciones comerciales más justas (que permitan a los países más frágiles incorporarse al mercado

mundial en condiciones de igualdad), fortalecer la Cooperación Sur-Sur y edificar organizaciones multilaterales más democráticas, que acaben con la toma de decisiones excluyentes manejadas en las últimas décadas. Solo de esta manera podremos superar las incongruencias del pasado.

Más de medio siglo de experiencia en cooperación al desarrollo ha demostrado que no es suficiente la simple transferencia de recursos si esta no va acompañada de voluntad política. Hemos desarrollado los mecanismos de gestión y control necesarios y vivimos en tiempos de debate. No debemos dejar pasar esta oportunidad. “La cooperación es la convicción de que nadie puede llegar a la meta si no llegamos todos” (Burgen, 2009). 🌐

REFERENCIAS

- Burden Tower, V. (2009). *Humanismo y conectividad*. Theosophical Pub House.
- Gómez Galán, M. y Sanahuja, J. A. (1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*. CIDEAL.
- Grupo de trabajo sobre la eficacia de la ayuda (2005). *Declaración de París*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- Grupo de trabajo sobre la eficacia de la ayuda (2008). *Programa de acción de Accra*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- OCDE et ál (2008). *Construyendo la gobernanza global de la ayuda*. Fundación para las Relaciones Exteriores y el Diálogo Exterior, FRIDE.
- Perez Armiño, K. (2000). *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Instituto Hegoa.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2010). *Conferencia sobre la cooperación para el desarrollo en tiempos de crisis y sobre el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*
- Unceta, K. y Yoldi, P. (2000). *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*. Gobierno Vasco.