

January 2017

Cooperación internacional y desarrollo: reflexiones sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Carlo Tassara

Universidad de La Salle, Bogotá, equidad.desarrollo@lasalle.edu.co

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/eq>

Citación recomendada

Tassara, C. (2017). Cooperación internacional y desarrollo: reflexiones sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *Equidad y Desarrollo*, (27), 9-14. <https://doi.org/10.19052/ed.4184>

This Editorial is brought to you for free and open access by the Revistas científicas at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in *Equidad y Desarrollo* by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

Cooperación internacional y desarrollo: reflexiones sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en 1986, afirma que este es un “derecho [...] inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político, en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, contribuir a ese desarrollo y disfrutar de él” (artículo 1). En su artículo 3 se establece, además, que “Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para [su] realización”.

Lo anterior nos lleva a preguntarnos en qué consiste el desarrollo, por un lado, y qué es la cooperación internacional, por el otro. La respuesta no es fácil, porque el concepto de desarrollo —y sus aplicaciones prácticas— ha evolucionado con el tiempo y se ha adaptado a diferentes coyunturas políticas, sociales y económicas. Así mismo, en un mismo periodo histórico, diferentes países, sociedades o grupos sociales pueden expresar distintas concepciones del desarrollo que, a su vez, reflejan las ideas, convicciones y expectativas prevalentes en cada una de ellas. En definitiva, según esta lectura, “el concepto de desarrollo se relaciona con la idea de futuro que se presenta como meta para el colectivo humano” (Dubois, s. f. a).

El concepto *cooperación internacional para el desarrollo* tampoco tiene una sola definición aplicable para todo tiempo y lugar. Al respecto, Sotillo (2011) ha realizado un valioso trabajo de sistematización de las principales definiciones existentes. En todo caso, sus contenidos y prioridades han cambiado a lo largo del tiempo, de acuerdo con los enfoques y valores dominantes, el sentido de responsabilidad de los países más industrializados con la situación de otros pueblos (Dubois, s. f. b) y el grado de asertividad de los otros países en promover sus puntos de vista y prioridades en materia de desarrollo.

Este editorial de la revista *Equidad & Desarrollo* representa una excelente oportunidad para sugerir unas reflexiones sobre la cooperación internacional para

el desarrollo en la nueva temporada que se abrió con la celebración de la Asamblea General de Naciones Unidas de septiembre del 2015 y la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Con este propósito, se utilizan como referencias principales los libros *Gobernanza global y desarrollo. Nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*, editado por José Antonio Ocampo (2015) y *Cooperación internacional para el desarrollo*, de Carlo Tassara (2016), publicado en Colombia por Ediciones Unisalle.

El libro de Ocampo reúne varios estudios elaborados por reconocidos investigadores y destacados dirigentes de las Naciones Unidas, aporta novedosas ideas para replantear los fines, mecanismos e instrumentos de la cooperación internacional, y sienta las bases para una nueva agenda de desarrollo adaptada a la realidad de un mundo multipolar e interdependiente. En su conjunto, la obra sugiere que la situación surgida después de las últimas crisis internacionales ha llevado a la necesidad de replantear la forma como se toman las decisiones económicas, sociales y ambientales que afectan a toda la humanidad.

En un mundo cada vez más interdependiente, en el cual participan múltiples actores, se presentan amenazas que sobrepasan la capacidad de acción de un solo Estado y requieren mayor cooperación entre los Estados. Entre ellas, el texto señala la crisis financiera de principios del siglo XXI, las amenazas creadas por el cambio climático y la creciente desigualdad entre los países y en el interior de estos. Frente a ello, los países emergentes reclaman una mayor presencia en el debate internacional, y el multilateralismo parece ser el único enfoque acertado. Este apunta a la gestación de una nueva forma de gobernanza global y al diseño de nuevos mecanismos de cooperación. Al fin y al cabo, según Ocampo:

[...] es posible diferenciar tres objetivos básicos de la cooperación internacional en las esferas económica y social: (1) gestionar la interdependencia entre países; (2) promover normas y criterios sociales comunes y la provisión asociada de un nivel mínimo de servicios sociales para todos los ciudadanos del mundo, y (3) reducir las desigualdades internacionales, en particular, los diferentes niveles de desarrollo económico entre los países. (2015, p. 32)

En este contexto, la gobernanza global tiene por objeto velar por la provisión de los bienes públicos globales, como el control del cambio climático y el cumplimiento de las metas sociales y ambientales que las Naciones Unidas han

planteado en el transcurso de las últimas décadas. Por ende, es necesario ir más allá de la soberanía de los Estados nacionales y construir consenso alrededor de una soberanía mutuamente respetosa de la justicia. De lo contrario, se termina chocando con la “paradoja de la soberanía”: ningún país puede abordar por sí solo los problemas globales; pero ninguno confía lo suficiente en los otros como para aceptar una coordinación efectiva que limitaría en cierta medida su soberanía convencional (Ocampo, 2015, p. 17).

En suma, se trata de gestionar y coordinar la interdependencia de las naciones para dar respuesta a temas y preocupaciones transversales, como la distribución de los progresos científicos y tecnológicos, la inclusión y protección de los actores más débiles o el necesario equilibrio entre mercado, sociedad y Estado. Así, el rol que desempeñan las distintas áreas y proyectos de las Naciones Unidas, los bancos multilaterales de desarrollo, los equipos de trabajo en torno a alimentos, género y sida, lejos de reducirse a una mera declaración de principios, resulta crucial para afrontar problemas muy concretos y comprometer a los países en su solución (Ocampo, 2015).

El segundo libro, *Cooperación internacional para el desarrollo*, nos propone una revisión crítica de evolución histórica de la cooperación internacional, y para ello se centra en los paradigmas y enfoques que han guiado las políticas y los actores principales, desde los años cincuenta hasta nuestros días, y evidencia las retroacciones de la cooperación con los escenarios políticos y económicos de cada época.

En particular, la primera parte de la obra muestra cómo el enfoque principal que dominó hasta los años setenta del siglo XX fue de tipo económico: el crecimiento y la industrialización eran, según los países donantes, el camino que los países pobres tenían que seguir para desarrollarse. Por ende, la cooperación se basaba en la acción de los Estados, únicos actores legitimados en el escenario de la época; mientras que las relaciones entre donantes y receptores eran de tipo jerárquico y paternalista, y la cooperación ofrecida por los donantes, a menudo, se fundamentaba en sus intereses geopolíticos y comerciales, con la Guerra Fría y el uso instrumental de la cooperación internacional para ampliar el consenso y el área de influencia de los dos bloques, como telones de fondo.

Con el transcurso de los años, este panorama se fue modificando: surgieron nuevos actores, como las organizaciones no gubernamentales, los gobiernos subestatales, las empresas y los países emergentes, y se consolidaron nuevos paradigmas, como el desarrollo humano. Gracias a estos cambios, se abrieron nuevos caminos: nació la cooperación sur-sur y triangular; los donantes empezaron a reconocer

más importancia a temas como la lucha contra la pobreza y la inclusión social, y se fue modificando también la relación entre países donantes y receptores, con el creciente protagonismo de estos últimos en la definición de las políticas y los proyectos prioritarios.

Así, pues, la cooperación internacional fue cambiando de rumbo durante el transcurso del tiempo y, en la actualidad, pese a la existencia de limitantes, fallas y contradicciones:

[...] se parece cada vez más a un multiplicador de los procesos endógenos de desarrollo [...] y se orienta a dar apoyo a las experiencias más avanzadas que ya se están realizando en los distintos países, lo cual valoriza al mismo tiempo los recursos humanos locales. (Tassara, 2016, p. 88)

Comprender más a fondo la evolución de la cooperación internacional ofrece nuevos instrumentos para analizar la coyuntura actual y formular hipótesis sobre los posibles escenarios futuros. Por eso, la última parte del libro se enfoca en identificar los cambios de fondo que se han dado en el panorama internacional y en el análisis de los posibles escenarios en la interpretación de la agenda pos-2015.

Entre estos cambios vale la pena mencionar la crisis de los países más industrializados y el creciente protagonismo de los países emergentes, que configuran nuevos equilibrios políticos, económicos y comerciales, por un lado, y la transición hacia un sistema internacional cada vez más multipolar, por el otro. En este contexto, ha aumentado notablemente el peso numérico, demográfico y económico de los países de renta media (PRM) respecto a los países de renta alta (PRA) y de renta baja (PRB). En consecuencia, no sorprende que varios PRM ya no son únicamente receptores, sino también donantes de cooperación, aunque casi exclusivamente bajo las modalidades de la asistencia técnica y el intercambio de buenas prácticas. Otro factor relevante es la nueva “geografía de la pobreza”, que delinea una situación en la que la mayoría de los pobres ya no se concentra en los PRB, sino en los PRM. Además, los cambios mencionados afectan la gobernanza de la cooperación internacional y ponen en tela de juicio el liderazgo ejercido durante tantos años por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Finalmente, un análisis comparado de la Declaración del Milenio con sus Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la Agenda 2030 con sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), permite identificar dos grandes diferencias:

La primera es que los ODS son propósitos generales, que tienen la finalidad de guiar las políticas nacionales y la cooperación internacional de todos los estados miembros de las Naciones Unidas. La segunda consiste en que se asumió un enfoque más amplio y global, que va más allá de las problemáticas propias de los países en desarrollo y abarca temas centrales de la gobernanza mundial en aspectos institucionales, económicos y ambientales. (Tassara, 2016, p. 109)

Al respecto, cabe preguntarse cuál será el enfoque prevalente en la implementación de la Agenda 2030. El primero podría consistir en una interpretación de los ODS como una versión actualizada de los ODM, en que se priorice aún más la inversión en los países de renta baja de África subsahariana y Asia meridional y suroriental. Esto dejaría rezagados los problemas de la pobreza no extrema y la desigualdad y, por ende, las principales necesidades de los PRM, especialmente de los de renta mediana, que representan la gran mayoría de los países de América Latina.

El segundo podría ser un enfoque *securitizado*, que les daría antelación a los problemas de los Estados frágiles y subordinaría la cooperación para el desarrollo a las exigencias de la lucha contra el terrorismo, la delincuencia internacional organizada y el control migratorio. Como en el caso anterior, la región latinoamericana y caribeña se quedaría en una posición marginal, tal vez con la excepción de países como Haití, Honduras y Guatemala.

El tercer enfoque seguiría los principios generales de la Declaración de Busan e impulsaría una asociación global para el desarrollo eficaz, que promueva un enfoque más sistémico y holístico orientado a la solución a largo plazo de los grandes problemas de la humanidad. Por ende, además de la ayuda al desarrollo la nueva agenda:

Abarcaría [...] una mejor regulación del comercio, las inversiones, la migración y la transferencia de tecnologías; la gestión de riesgos globales; una adecuada provisión de bienes públicos internacionales, y una gobernanza más inclusiva, representativa y legítima de la cooperación internacional. (Sanahuja, 2015, p. 79)

Obviamente, existe otra posibilidad que, además es la más probable: una mezcla de los enfoques anteriores, con cierta prevalencia uno u otro según los equilibrios que se determinarán en la traducción operativa de la Agenda 2030 y los ODS.

Carlo Tassara, PhD
Editorialista invitado

Referencias

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (1986). *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*. Recuperado de <http://www.un.org/es/events/righttodevelopment/declaration.shtml>

Dubois, A. (s. f. a). Cooperación para desarrollo. En *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Universidad del País Vasco. Recuperado de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/44>

Dubois, A. (s. f. b). Desarrollo. En *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Universidad del País Vasco. Recuperado de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/67>

Ocampo, J. A. (Ed.). (2015). *Gobernanza global y desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Sanahuja, J. A. (2015). *La UE y CELAC: revitalización de una relación estratégica*. Hamburgo: Fundación EU-LAC.

Sotillo, J. A. (2011). *El sistema de cooperación para el desarrollo. Actores, formas y procesos*. Madrid: Los Libros de la Catarata/IUDC-UCM.

Tassara, C. (2016). *Cooperación internacional para el desarrollo: gobierno, economía y sociedad. Evolución de las políticas y escenarios futuros*. Bogotá: Ediciones Unisalle.