



Julio 2008

DESARROLLO PARA COOPERACION. El Rol de la Cooperación Internacional al Desarrollo en el Siglo XXI

Francisco José Calderón Vázquez, 2008

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Calderón Vázquez, F.J.: *Desarrollo para Cooperación*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, julio 2008. www.eumed.net/rev/cccss/02/fjcv2.htm

Introducción: Desarrollo Económico y Cooperación Internacional al Desarrollo en un mundo global

El problema focal del Desarrollo Económico Internacional, al menos en una perspectiva de aproximación, hoy como ayer, en la coexistencia en un espacio físico finito como es el mundo actual, de muy distintos niveles de organización, producción, productividad, tecnologías, capital físico, social y humano. Ello dará lugar a muy diferentes niveles de ingreso, renta, riqueza y bienestar. En definitiva, a un mundo caracterizado por su desigualdad y diversidad, elementos que alcanzan proporciones extremas.

La consecuencia final de tal estado de cosas es un mundo profundamente escindido o segmentado en dos grandes espacios, lo que

eufemísticamente se ha venido considerando la división *norte/sur*, o menos metafóricamente, la contraposición entre *Riqueza y favorecidos* versus *Pobreza y desfavorecidos*.

El origen del problema es histórico, la fractura tiene su origen en la revolución industrial, o mejor dicho, en el conjunto de revoluciones tecnológicas y culturales que en este marco se produjeron. Su resultado mas decisivo fue la aparición de un grupo de naciones pertenecientes al Occidente Europeo que basándose en la acumulación de capital físico y humano y en la aplicación de las nuevas y constantes innovaciones tecnológicas a todos los campos del saber y a la actividad productiva, iniciaron un espectacular proceso de Desarrollo Económico, Social y Cultural, que permitió multiplicar sus índices de productividad, ahorro, inversión y renta en un tiempo histórico relativamente corto, hecho absolutamente inédito en la historia de la humanidad.

Al tratarse de un problema histórico y estructural, no admite soluciones o recetas rápidas o milagrosas, el resultado es un mundo fragmentado en favorecidos/desfavorecidos con la División Norte/Sur como espada de Damocles. No parece que existan dudas al respecto, una simple ojeada al panorama económico internacional pone rápidamente de manifiesto que un 15% de la población mundial recibe casi el 75% de la Renta o Riqueza mundial, mientras que más del 50% de la humanidad solo percibe en torno al 5% de esa misma Renta internacional (Fishlow, 1993)¹. La frialdad y concisión de estos datos se expresa por si sola sin necesidad de ulteriores comentarios.

La cotidiana existencia de tan profundas desigualdades en los niveles de desarrollo económico mundial, no hace sino poner de relieve que tan tremendos desequilibrios constituyen uno de los principales problemas (por no decir amenazas) que más temprano que tarde debería afrontar nuestro mundo, si quiere seguir existiendo como tal.

¹ **Fishlow, A. (1993):** "Desigualdad entre las naciones". En Eatwell, Milgate y Newman (compiladores) *Desarrollo Económico*. Pp. 163-170. Edita Icaria-FUHEM. Barcelona.

Estas enormes desigualdades hacen imprescindibles sino muy necesarios, hoy como ayer, el concurso y funcionamiento de mecanismos redistributivos y reequilibradores a escala internacional, uno de estos, la Cooperación internacional al Desarrollo (CID) y su buque insignia la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) han sido tradicionalmente considerados como uno de los más relevantes, tanto por su significado cuantitativo y cualitativo como por su impacto económico y social, se les ha venido considerando como el más significativo o relevante a escala internacional.

Con más de seis décadas de vigencia en su haber, el devenir de la CID-AOD nos ha proporcionado mucha información sobre la problemática del desarrollo, así como un prolijo conocimiento sobre la realidad de los países subdesarrollados y sus condicionantes, aunque en líneas generales su desempeño haya conocido altos y bajos y significativos claroscuros, y ello no es de extrañar al moverse en un escenario particularmente complejo como es el internacional donde aparecen juntos y tantas veces revueltos, elementos de ayuda y solidaridad con promoción comercial e intereses políticos y económicos, empleando una expresión italiana “el diablo y el agua santa”.

Ello fuerza a que la CID presente, en tantos casos, una textura desigual, en cuanto que organismo vivo que responde a las influencias del entorno, actuando como una suerte de caja de resonancia de las corrientes y modas que atraviesan la escena internacional. Toda esta profusión de componentes tantas veces antagónicos o contradictorios, hacen que la Cooperación Internacional al Desarrollo aparezca marcada, a lo largo de su devenir histórico, por una serie de estigmas y de contradicciones existenciales, que lastran tanto su actuación como la eficacia de la misma, así como la percepción de la CID en la comunidad internacional. Terminando por hacer, en tantas ocasiones que los árboles no nos dejen ver el bosque y que exista, en otras tantas la tentación de matar al pianista, convirtiendo erróneamente a la CID en problema.

Esa acumulación de contradicciones ha generado toda una serie de posicionamientos críticos en torno a la CID, evidenciados tanto en la consideración exógena de la CID, a su desconexión real con respecto a los teóricos beneficiados por la ayuda, al hecho de servir a los intereses del

donante, etc. Traducidos en esas imágenes críticas, de todos conocidas, tipo *cooperación para el subdesarrollo*, o cooperación como compensación del mundo industrial a favor del subdesarrollado, cooperación como sucedáneo del comercio, etc. Imágenes muy poderosas que trasladan una visión de la cooperación como tal categoría política y no económica, y, sobre todo, como esquema relacional entre sujetos internacionales caracterizados por su desigualdad.

Resultaría muy complejo, y excedería los límites de este modesto trabajo, explicar el porque se ha visto cortocircuitada la CID-AOD, pero parece evidente que el contexto de desigualdad extrema donde se producen las relaciones de cooperación internacional al desarrollo condicionan su desempeño y resultados. Al ser la desigualdad el denominador común del mundo actual, y al ser “tanta” la desigualdad, incluso los mecanismos que actúan tratando de reducir tamañas distancias, como la cooperación internacional o la cooperación o internacional al desarrollo (CID) tienden a quedar imbuidos de desigualdad.

Lo anterior tiene su explicación, puesto que tales mecanismos tienen que afrontar la inercia a la desigualdad, es decir nadan contra corriente, tendiendo a ser arrastrados por la misma. De ahí, que tanto CI como la CID no puedan ser ajenas al contexto donde surgen y se producen, tendiendo a reproducir como tal mecanismo de articulación entre países ese sesgo a la desigualdad.

Ello no necesariamente es negativo, porque al relacionar ambas partes, aún en su desigualdad, permite incorporar a las relaciones entre los estados un componente que podría ir más allá de lo puramente estratégico-económico, abriendo espacios a la comunicación internacional, a la interacción e interdependencia entre los miembros de la comunidad internacional, y, lo que es más importante, al conocimiento y concienciación global sobre la problemática del desarrollo económico mundial. Aún con sus carencias y contradicciones, siempre será mejor la cooperación que la no cooperación. Lo contrario, la ausencia de mecanismos de intervención no haría sino redundar en esa peligrosa inercia a la desigualdad y al desequilibrio constante, *modus vivendi* del mundo actual, detrás de la que se

esconde una realidad de conflicto latente, extremadamente peligrosa, y que debería movernos a actuar en búsqueda de posibles soluciones a este estado de las cosas.

Toda esa serie de críticas y de evidencias empíricas han traído una mayor preocupación y reflexión en torno a la CID-AOD y a su virtualidad como tal instrumento de desarrollo. Las sucesivas oleadas reflexivas han conducido desde el final de los 60 a la introducción de significativos cambios tanto en la visión, naturaleza y funciones anejas de la CID-AOD en el marco de las relaciones internacionales, como en el rol a desempeñar por ésta al interno de los países subdesarrollados.

En las siguientes páginas vamos a repasar las consideraciones, roles y visiones fundamentales que han existido en torno a la CID-AOD deteniéndonos en los paradigmas de mayor relevancia actual, para finalmente definir una propuesta desde el plano del deber ser de cuales sean, o mejor dicho, de cuales debieran ser los contenidos y fines temáticos fundamentales de la Cooperación Internacional en el siglo XXI, en función de las lecciones de la experiencia.

La Evolución de los Roles y Visiones de la CID-AOD

La visión keynesiana

En los modelos postkeynesianos, como el modelo Harrod-Domar, dominantes en el mundo económico de la Postguerra, la variable fundamental del proceso de crecimiento-desarrollo es la Inversión. Variable que depende directamente del Ahorro. La inversión asume un doble rol en el proceso de crecimiento-desarrollo, ya que genera tanto demanda como oferta agregadas. Por una parte, proporciona mayor capacidad productiva al territorio donde recae, con lo que incrementa la oferta agregada. Por otra, parte la inversión incrementa el crecimiento económico, generando mayor actividad económica en el entorno de referencia, con lo que se expande la demanda agregada.

El problema con los países de baja renta es que el ahorro interno (o excedente no consumido) en una economía de características primarias tiende a ser escaso, por lo que los flujos inversores, esenciales para la salida del subdesarrollo,

deberán buscarse fuera. De ahí, que el componente externo de la inversión tienda a ser el dominante, en los países de baja renta. Dado que el ahorro externo tenderá a ser el principal agente financiador del proceso de crecimiento-desarrollo económico de los países pobres, tanto la presencia de la Inversión Extranjera Directa (IDE)² como de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)³ y de otros créditos o empréstitos internacionales será decisiva.

De ahí, el rol de importancia que asumía la CID/AOD en los años iniciales de la cooperación internacional (1947-1970) como agente fundamental en la financiación de los procesos de desarrollo, dadas las restricciones a las que tenía que hacer frente la IDE en dichos contextos.

La IDE debía afrontar tanto las restricciones propiamente económicas (estrechez de mercado, concentración en los segmentos “modernos” de la economía dual, etc.) como las inherentes al contexto socio-político de los países subdesarrollados (condiciones de inestabilidad, conflicto, emergencias, corruptelas, altos costes de transacción, dificultades de repatriación del capital, nacionalizaciones, etc.) que hacían complicada la presencia de altos volúmenes de IDE en los países subdesarrollados, o su mera presencia fuera de los ámbitos “rentables” de mercado (Plantaciones, minerías, pesquerías, energías, etc.)

Por ello, muchas miradas desde los países en vías de desarrollo se volvían esperanzadas hacia la AOD y hacia los créditos concesionales, como fuente de financiación de cara a solventar los cuellos de botella del desarrollo. Ello explica tanto la importancia de la AOD como del Banco Mundial y de los Bancos de Desarrollo Regional a éste adscritos en el sistema financiero surgido de Bretton Woods (1944) .

La virtualidad fundamental de la AOD, en el contexto de adversidad y desequilibrio que suponía el subdesarrollo, consistía de una parte en la mejora en la distribución de la renta (Little y Clifford, 1965)⁴ y por la otra de la posibilidad de obtener, en relación a los recursos transferidos, importantes incrementos en la

² Según la Organización Mundial del Comercio (OMC) se produce la Inversión Directa Extranjera cuando un inversor radicado en un país (estado de origen) adquiere un activo en otro país (estado receptor) con la intención de administrar ese activo. Por ello, es el componente de gestión lo que diferencia a la IDE de otro tipo de inversiones, como la Inversión Portfolio (cartera de acciones, obligaciones otros instrumentos financieros extranjeros).

³

⁴

producción, sin prácticamente reducción (o muy escasa) en el consumo tanto del país donante como del país receptor (Chenery, 1993)⁵.

Para Chenery, la AOD o ayuda exterior desempeñaba para los países de baja renta dos funciones esenciales, por una parte incrementaba los recursos para la inversión y por otra aumentaba la oferta de divisas para financiar las importaciones. Dado que muchos de los inputs fundamentales para alimentar el proceso de crecimiento-desarrollo tienen que ser importados (maquinarias, carburantes, productos manufacturados, etc.) una escasez de divisas para poder financiarlos, conllevaría una restricción o *bottleneck* fundamental para el proceso de desarrollo. Lo que sucede es que la estructura económica del receptor de AOD condiciona el desempeño de tales funciones.

Desde los posicionamientos neoclásicos y liberales, encarnados básicamente por P.T. Bauer se contemplaba a la AOD y a sus impactos en la economía de referencia como distorsionadores del libre juego de las fuerzas del mercado.

La Visión de las Necesidades Básicas

A partir de los 70, se observa un cambio sustancial en las coordenadas de la AOD al darse mayor protagonismo a los aspectos distributivos y redistributivos del proceso, sobre el mero crecimiento, lo que significa dar un mayor peso a la reducción de la pobreza que al simple incremento de la renta total. Por lo que la AOD tiende a derivarse hacia la satisfacción de las necesidades básicas.

Los Informes Pearson (1969) y McNamara (1972) pondrán de relieve que el crecimiento económico derivado de la aplicación de instrumentos de intervención tales como políticas y programas genéricos configurados según los criterios de la modernización, típicos de la cooperación al desarrollo de los 50 y 60 va tener unos efectos intensificadores de la desigualdad en lo territorial y de la fragmentación en lo social. Por ello, por una parte se considera vital orientar los recursos hacia las necesidades sectoriales evidentes y detectadas (tipo salud, educación, saneamiento, equipamientos, infraestructuras, producción, etc.) y por otra concentrar los flujos hacia los grupos meta u objetivo (tipo campesinos, infancia, mujeres rurales, etc.) como destinatarios principales de las iniciativas de desarrollo.

A mediados de los 80 y, en parte, como respuesta inmediata a la crisis de la deuda externa, se empieza a plantear desde determinados foros y organismos

⁵ **Chenery, H. (1993):** Ayuda exterior. En Eatwell, Milgate y Newman (compiladores) *Desarrollo Económico*. Pp. 56-68. Edita Icaria-FUHEM. Barcelona.

internacionales una nueva perspectiva de los problemas del desarrollo económico internacional. Perspectiva que conlleva una evidente reconfiguración de la CID y de su buque insignia la AOD. Siguiendo a Dubois (2000)⁶ los fundamentos del nuevo planteamiento van a ser los siguientes:

- a) La consideración del mercado como el mecanismo clave para la asignación de recursos;
- b) La intensificación del protagonismo del sector privado como el motor de la economía y la reducción del sector público;
- c) la inserción en el mercado mundial, como objetivo de la estrategia de ajuste de las economías;
- d) el rechazo a lo que se llamó la dueconomía, es decir, negar una economía específica del desarrollo, y defender la aplicación de un mismo análisis económico a unas y otras economías.

Este “nuevo paradigma” que podríamos denominar “liberal-globalizador” que está en la base del denominado *Washington Consensus*, se va a expandir muy rápidamente a lo largo de la escena mundial durante la segunda mitad de los 80, alcanzando el rango de paradigma dominante en la mitad de los 90 para constituir actualmente el referente básico en términos teórico-prácticos, es decir como interpretar la realidad y como actuar en consecuencia.

Evidentemente, la globalización constituye, desde esta perspectiva, el marco propicio y estimulador del crecimiento económico internacional, surgiendo una correlación directa entre ambos términos, es decir a más globalización más crecimiento. Por ello, la visión de la globalización que plantea el paradigma liberal es extraordinariamente positiva, tendiendo a maximizar sus ventajas y a minimizar (o a ser muy indulgente) con sus desventajas. De ahí, su tendencia a plantear escenarios en “positivo” (tipo “tout va bien”) o favorables (tipo “progresamos adecuadamente en pos de nuestros objetivos”) o plausibles derivados del silogismo aristotélico (tipo si los gobiernos hacen esto, el resultado será aquello) En este sentido, el Informe *Towards a New Global Age* (OCDE, 1997), encarna con perfección este tipo de artificios.

⁶ **Dubois, A. (2000):** Equidad, Bienestar y Participación: Bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro. Cuadernos de Trabajo de Hegoa, Número 26, febrero 2000. Bilbao.

En la fundamentación ideológica del paradigma liberal-globalizador se observa una actualización o puesta al día de los conceptos centrales de la teoría de modernización⁷, si bien en el nuevo paradigma, el motor del cambio no es la industrialización, sino la inserción plena en los mercados mundiales y en los flujos comerciales y financieros globales. En definitiva, el acceso y participación al mercado global, o si se quiere, en términos oficiales “la integración en la economía global”. La expansión generada por este crecimiento traerá el desarrollo, conclusión ciertamente mecanicista y lineal. Sin pretender abordar una crítica de dichos fundamentos, la evidencia empírica observada en su momento y que acentuó el fracaso de la teoría de la modernización en los 60, no parece haber sido tenido en cuenta por sus reformuladores.

El fracaso de la Modernización obedeció, en su momento, a la excesiva simplificación “Standard” de sus presupuestos ideológicos, combinada con la ausencia de planteamientos sociales y culturales en los mismos. Si a ello se añaden sus escasos resultados operativos⁸, no resulta extraño el giro hacia la satisfacción de las necesidades básicas.

En sus presupuestos actuales, el paradigma liberal-globalizador parece continuar mostrando un sesgo demasiado simplista en sus planteamientos básicos, junto a unas consideraciones demasiado mecanicistas y lineales de los procesos sociales y económicos. Consideraciones que no parecen tener reflejo en la evidencia empírica observada, al menos en el periodo 1990-2005, donde lo que parece haberse producido es la coexistencia de avances evidentes, en términos *macro* de crecimiento económico, si bien bastante concentrado espacialmente, con retrocesos preocupantes en términos *micro* y *meso* de pobreza y desigualdad. Es decir, se ha observado un cierto crecimiento económico, bastante focalizado en tierras asiáticas, unido a una cierta estabilización con algo de crecimiento en zonas como Latinoamérica, junto a la impotencia de determinadas zonas del mundo para

⁷ Paradigma dominante en los 50, cuyas ideas centrales fueron la identificación de crecimiento económico con desarrollo y la existencia de una vía *standard* al desarrollo. Éste en lo básico era un proceso de industrialización-urbanización. Si un país subdesarrollado pretendía desarrollarse debía transitar por dicha vía, imitando los comportamientos, actitudes y modos de vida de los occidentales, los primeros que siguieron dicho camino.

⁸ Efectivamente, la Modernización desarrollista consiguió avances en el crecimiento económico en el Tercer Mundo, si bien, a costa de una aceleración exponencial de la desigualdad social y de la pobreza. Ello motivó el cambio al paradigma de la satisfacción de las necesidades básicas.

acceder a la economía global como grandes zonas de África, Latinoamérica y Asia (Socialwatch) .

En paralelo, se observa una tendencia evidente a la acentuación de la pobreza y desigualdad mundiales. Tendencia que parece alcanzar magnitudes preocupantes en el Tercer Mundo. Asimismo, comienzan a tomar cuerpo problemas de exclusión social de relieve dentro de los propios países considerados antaño como “desarrollados”, ya de los estados de la Europa occidental, ya de los países del fenecido “telón de acero”.

Por ello, una primera impresión sobre el crecimiento económico derivado de la globalización, sería que éste parece ser en términos territoriales, bastante discontinuo, generándose un mapa de “manchas de leopardo” en términos de distribución geoeconómica de la riqueza//pobreza, por cuanto que se superan los antiguos compartimentos estancos de países ricos y países pobres, o centros y periferias típicos del fordismo internacional, por los actuales puntos focales de riqueza y pobreza dentro de un mismo país o de una misma unidad continental. Este sería el caso, en términos peyorativos, de Rumania o del Mezzogiorno italiano, entendidos como zonas pobres dentro de unidades continentales ricas como la Unión Europea. Mientras que los casos de Bangalore (India), Shangai (China) y del área paulista (Brasil) serían de puntos focales o zonas ricas dentro de países “pobres”.

A niveles sociales, parece tratarse de un crecimiento muy desigual, en cuanto que parece acentuar las diferencias entre ricos y pobres en vez de mitigarlas, subrayando la ruptura entre bienestar y malestar. Por ello, parafraseando a Jaddish Bhagwati podría hablarse de *crecimiento socialmente empobrecedor*.

Si bien, a niveles genéricos continúa dándose una notoria diferencia entre el Primer y el Tercer Mundo, la desactivación en acto del Welfare State en muchos países occidentales tenderá a crear condiciones, paulatinamente menos privilegiadas en dichos países con respecto al resto del mundo. Aunque este sea un proceso *path-dependant* que tardará todavía en manifestarse.

Este nuevo paradigma del desarrollo económico internacional plantea, como no podía ser de otra manera, un nuevo rol y nuevas funciones para la Cooperación Internacional al Desarrollo, que deberá consecuentemente adaptarse a los nuevos tiempos.

La estrategia para la reconfiguración de la CID-AOD se enuncia en el documento “*Shaping the 21st century*” (CAD, 1996)⁹ emanado por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)¹⁰ precisamente uno de los comités más señeros de la OCDE. El documento establece una serie de nuevos horizontes temáticos y metas para la Cooperación Internacional al Desarrollo, que actuarían como ejes o referentes de orientación para el diseño formulación y operativa de las actividades encuadradas en la CID. Asimismo, el informe plantea la necesidad de que la CID-AOD deberá realizar la transición desde los prepuestos temáticos y funcionales originarios, hacia los nuevos enfoques conceptual y funcionalmente distintos a los originales.

En líneas resumidas, las áreas temáticas y funcionales de acción de la “nueva” AOD internacional, sintetizadas en el Cuadro I, coinciden en lo básico con las metas formuladas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Es decir, los ODM actuarían como catalizadores de la AOD internacional, concentrando sus esfuerzos en la consecución de determinados logros, favoreciendo la centralización de los flujos de AOD y reduciendo su tendencia a la dispersión.

CUADRO I

COOPERACION INTERNACIONAL AL DESARROLLO-AOD	
CAMPOS TEMATICOS	AREAS FUNCIONALES
DESARROLLO SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> - La “extensión de la educación primaria a todos los países”, - La “eliminación de la disparidad de género en la educación primaria”, - La “reducción de las tasas de mortalidad en dos tercios (2/3) y de la mortalidad materna en tres cuartos (3/4)” - El acceso al sistema de atención primaria de salud, incluyendo la planificación familiar.
BIENESTAR ECONÓMICO	- La “reducción de la pobreza extrema”
SOSTENIBILIDAD Y REGENERACIÓN AMBIENTAL.	- Implementar estrategias nacionales de desarrollo sostenible en todos los países para el 2005

⁹ **DAC(1996)**: Shaping the 21st century: the contribution of development Co-operation. <http://www.oecd.org/dataoecd/23/35/2508761.pdf>

¹⁰ El CAD está integrado por el conjunto o club de los principales donantes internacionales, miembros de la OCDE, es el verdadero cerebro de la AOD internacional, en cuanto que órgano especializado que desde 1961 monitoriza la AOD proveniente de los países de la OCDE en su conjunto.

Elaboración Propia

En términos comparativos, se observa una enorme distancia entre los presupuestos temáticos y funcionales originarios y los que actualmente guían la CID-AOD de nuestros días. Puesto que, en pocas palabras, la CID-AOD pasa de ser una suerte de instrumento o herramienta de desarrollo con un campo funcional y temático tan indefinido (por cuanto extenso) como el propio concepto de desarrollo, a moverse en unas coordenadas muy restringidas o limitadas.

Parece obvio que en la propuesta CAD, el ámbito temático y funcional de la Cooperación Internacional parece ceñirse a la actuación, en términos temáticos y funcionales, en un área muy limitada (el desarrollo social educativo y la lucha contra la extrema pobreza) de ese complejo conjunto de elementos económicos, sociales, culturales y antropológicos cuyo aglomerado constituía lo que tradicionalmente se ha concebido como “desarrollo socioeconómico”. Con ello, parece operarse de facto una suerte de especialización de la CID.

Debemos considerar que lo anterior implica un cambio fundamental en la visión y rol de la AOD como mecanismo de redistribución a escala internacional, puesto que en sus primeras etapas se concebía como una suerte de mecanismo compensador o corrector de las deficiencias asignativas del mercado. En otras palabras la CID-AOD se concebía como una suerte de mecanismo de intervención keynesiano, solo que radicado en la escena internacional.

La AOD al “desmercantilizar” o sacar los flujos financieros del mercado de capitales o los recursos técnicos del mercado de recursos técnicos, aportaba a los que lo necesitaban de toda una serie de elementos que el mercado, por su configuración, no era capaz de suministrar. La idea matriz de la CID-AOD radicaba en que si se pretendía la reducción de los desequilibrios internacionales y el progreso de los países y gentes del Sur, se hacía necesaria la presencia, además del sempiterno mercado, de instrumentos (fuera del mercado) orientados a la reasignación o redistribución internacionales.

En el rol actual de la CID, quedan fuera de su ámbito funcional temáticas como la equidad, la desactivación de la desigualdad, la igualdad de oportunidades, la generación de valor, la innovación tecnológica y social, la reducción de los costes de transacción, la potenciación del capital humano, etc.,. Es decir, toda una serie de aspectos que se refieren inequívocamente al desarrollo, entendido como proceso de despliegue de las potencialidades de una unidad territorial y social determinada.

Dado que la cooperación no está orientada en la propuesta CAD hacia estas áreas, se infiere que es o que será el Mercado *quien* proporcione este tipo de elementos *sine qua non* para el desarrollo. Conclusión ciertamente desalentadora porque en ninguna parte se explica como es que lo que no ha funcionado antes si va a hacerlo ahora. Cual sea su magia permanece en la nebulosa.

Contribuciones desde la experiencia: Desarrollo para Cooperación

En la introducción, se hacía referencia a los más de sesenta años en activo de la CID-AOD, el paso de ese tiempo ha permitido la generación de mucha información, información que aunque pudiera ser susceptible de muchas lecturas (éxitos, fracasos, claroscuros y altibajos, alabanzas y críticas) parece apuntar en una dirección muy definida, al menos en lo que respecta a la gestión del problema básico del Desarrollo Económico Internacional y, por ende a cual sea el rol de la Cooperación Internacional al Desarrollo en la promoción del mismo.

Nuestra propuesta partiría de tres coordenadas básicas de partida :

- A. En primer lugar, dada la interdependencia e interrelación del mundo actual y la interconexión económica, comercial y política existente entre las diferentes categorías de países y vista la correlación de fuerzas existente entre unos y otros, parece claro que solo una actitud positiva por parte de los países desarrollados hacia el progreso de los subdesarrollados permitirá un avance sustancial de estos últimos. De ahí, que resulten tan importantes las circunstancias y las coordenadas tanto coyunturales como estructurales por las que atraviesen los países ricos, en relación al progreso del planeta en su conjunto, ya que su situación particular, será la que module y establezca su posicionamiento hacia las demandas de progreso del Tercer Mundo.
- B. Por ello, parece fundamental la existencia de un “*entorno exterior favorable al desarrollo*”, del Tercer Mundo o lo que es igual, que exista un marco de relaciones internacionales, capaz de asumir e instrumentar las demandas de progreso de los países atrasados, y que estimule, ayudando en su implementación, los esfuerzos por el desarrollo de las naciones pobres. Ello es vital para los subdesarrollados, puesto que de no existir dicho marco, los países de baja renta quedarían abandonados a su suerte, con lo que los intentos y avances en el arduo sendero del progreso pueden quedar estrangulados, o como demuestra la evidencia empírica, abortados o en estado embrionario.

C. Tan o mas importante que lo anterior es la existencia de “*entorno interior favorable al desarrollo*”, o lo que es igual que se establezcan al interior del país en cuestión las condiciones imprescindibles para la configuración parafraseando a Douglass North de “...*el entramado u organización económica eficiente...*” que estimule y posibilite procesos de acumulación de capital físico humano y social, de modo que a partir de sus potencialidades y recursos el país en cuestión pueda comenzar a avanzar en el difícil camino del desarrollo. Es decir, la existencia de un mundo marcado por la desigualdad no es óbice ni justificación para que los desfavorecidos no puedan avanzar en el sendero del desarrollo, como rotundamente han demostrado los NICS en términos de crecimiento económico y algunos países centroamericanos en términos de desarrollo humano.

En este contexto de enorme dificultad, el rol de la Cooperación Internacional al Desarrollo y de su buque insignia, la AOD, debería ser la promoción del desarrollo, o lo que es lo mismo: el contenido de la cooperación debería ser el desarrollo, de ahí que fuera mas exacto hablar de “*Desarrollo para Cooperación*” que de “*Cooperación para el Desarrollo*”.

Ello supone que la Cooperación Internacional para el Desarrollo no puede ser un fin en si misma, puesto que no se trata de ejecutar proyectos, planificar actuaciones o recaudar fondos, diseñar políticas de cooperación, etc., sino de que todos estos elementos, recursos o instrumentos, sirvan a la causa del Desarrollo, promoviendo ese entramado de relaciones, ese tejido organizativo que es causa y efecto del desarrollo. Por tanto, la finalidad ultima de la cooperación es la generación de desarrollo, o dicho con otras palabras la facilitación de los procesos de cambio cualitativo y cuantitativo que constituyen la esencia del desarrollo, o mas fácil aun, la minimización de los obstáculos a los que se enfrenta el proceso de desarrollo en cuestión ya sea a nivel de entorno interior, ya sea a nivel de entorno exterior.

Por ello, es fundamental plantear una visión holística de la CIPD y no una mera visión analítica de la misma. La nueva visión no debería insistir en un planteamiento de la cooperación basado en cifras y guarismos (presupuestos, volúmenes financieros, incrementos, decrementos, etc.) evaluados según criterios cuantitativos como si la cooperación fuese una inversión como cualquier otra. La visión holística debería centrarse en la idoneidad de la cooperación internacional de cara la promoción del proceso de cambio cualitativo y cuantitativo que permita la superación efectiva de la situación negativa de la que se parte, evaluada en base a

critérios preferentemente cualitativos que respondan al principio informador básico de la generación de desarrollo en el entorno de referencia.

Por tanto, la “misión” de la cooperación debería ser la promoción de contextos interiores favorables al desarrollo en la esfera nacional y contextos exteriores favorables al desarrollo en la esfera internacional, cuyos contenidos temáticos básicos aparecen en los Cuadros II y III:

CUADRO II : “ELEMENTOS DE ENTORNO INTERIOR”

ENTORNO INTERIOR		
Promoción Mejora ENTORNO ECONOMICO	Promoción Mejora ENTORNO SOCIAL	Promoción Mejora ENTORNO POLITICO-INSTITUCIONAL
Consenso para el Desarrollo Económico	Consenso para el Desarrollo Social	Consenso para el Desarrollo Institucional
Acumulación de capital físico, capital humano	<i>“Propensión al cambio”</i>	Fortalecimiento del tejido organizacional institucional
Asignación eficaz de los recursos	Sentido de pertenencia a la comunidad	Reducción de los costes de transacción e información social
Equidistribución de la renta	Fortalecimiento de la sociedad civil	Gestión racional y sostenible de los recursos
Estimulo a la eficiencia y a la productividad	Comunicación al interno de la sociedad	Desarrollo como azimut y referente fundamental de la vida del país
		Generación de confianza social y acumulación de capital social como <i>modus operandi</i> del poder político
Estimulo a la Innovación Tecnológica y social	Identidad Colectiva	Planificación y organización de los procesos
Cultura de la productividad y estímulo de la misma	Cultura de la Positividad (derechos humanos, respeto de las minorías, enfoque de genero, tolerancia, solución pacífica de conflictos)	Representatividad y operatividad de las instituciones

Fuente: Elaboración propia

CUADRO III : “ELEMENTOS DE ENTORNO EXTERIOR”

ENTORNO EXTERIOR		
Metodologías	Organismos	Opinion Publica
Generación	Generación	Generacion
Modelos de transferencia equos	Organismos multilaterales para la financiación del desarrollo No Financieros	Estado de opinión favorable a la corrección de los desequilibrios internacionales
Metodologías operativas holísticas	Nuevos instrumentos de facilitación para la financiación de necesidades sociales, infraestructurales e institucionales	Estado de opinión favorable a la “intervención” en la erradicación de las causas de la pobreza mundial
Metodologías participativas no eurocéntricas	Nuevos instrumentos para la financiación de políticas estructurales	Estado de opinión favorable al desarrollo de los países del sur
Tecnologías baratas y ecocompatibles	Nuevos instrumentos para la compensación y estabilización de los desequilibrios internacionales	Estado de opinión favorable al consumo de productos del sur
Modelos de financiación del capital natural y ecológico y del desarrollo sostenible	Nuevos instrumentos para la compensación de catástrofes naturales	Estado de opinión favorable a la creación de un gobierno mundial

Fuente: Elaboración propia

