

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA UNAN-
LEON

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES.



MONOGRAFIA PARA OPTAR AL TITULO DE LICENCIADO EN
DERECHO.

***“ANALISIS JURIDICO DE LA COOPERACION INTERNACIONAL
PARA EL DESARROLLO PARA LOS PAISES DE CENTROAMERICA”***

ELABORADA POR:

BR. Maria Teresa Muñoz Escorcía

BR. Iveth Daniela Amaya Merino

BR. Margarita del Transito Nuñez Arauz

TUTOR: MSC. Ramón Rubio Moradel

Julio 27, del año 2017.

“A LA LIBERTAD POR LA UNIVERSIDAD”

DEDICATORIA

Primeramente, queremos dedicar nuestro trabajo monográfico a Dios Nuestro Creador por darnos la fuerza, la vida y la sabiduría que requerimos para culminar con gran éxito este trabajo.

En Segundo lugar, a nuestros amados padres que nos apoyaron incondicionalmente tanto emocionalmente y económicamente para realizar este trabajo investigativo.

En tercer lugar, a nuestro tutor que nos ha dedicado de su tiempo a este trabajo y compartir con nosotras sus conocimientos y por motivarnos para que se completara un trabajo exitoso. Además dedicamos nuestro trabajo monográfico a todos los maestros que contribuyeron a nuestra formación como futuros profesionales.

AGRADECIMIENTO.

Queremos agradecer primeramente a Dios porque nos dio el don de la perseverancia para alcanzar nuestra meta.

A la Universidad que nos abrió sus puertas para ser mejores personas y buenos profesionales.

A los Maestros que con el pasar de los años se convirtieron en nuestro ejemplo a seguir.

A Nuestros compañeros que con ellos convivimos los buenos y malos momentos.

***“ANALISIS JURIDICO DE LA COOPERACION INTERNACIONAL
PARA EL DESARROLLO PARA LOS PAISES DE CENTROAMERICA”***

INDICE

INTRODUCCION.....	Pág. 01
CAPITULO I ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO.	
1.1.- Evolución histórica del Surgimiento de los Proyectos de Cooperación Internacional.....	Pág. 06
1.2.- La creación del sistema institucional de la cooperación internacional al desarrollo.....	Pág. 14
1.3.- La Creación de la Ayuda Oficial al Desarrollo.....	Pág. 15
1.4.- La década de los años setenta: el Informe <i>Pearson</i>	Pág. 20
1.5.- La década de los años ochenta.....	Pág. 25
1.6.-Los años noventa.....	Pág. 28
1.7.- Las transformaciones en la Cooperación Internacional.....	Pág. 33
1.8.- Concepto de cooperación al desarrollo.....	Pág. 34
1.9.- Definición de cooperación internacional.....	Pág. 36
1.9.1.-Fuentes de la cooperación internacional.....	Pág. 39
1.9.2.- Tipologías de la Cooperación Internacional.....	Pág. 39
CAPITULO II LAS BASES JURÍDICA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO.	
2.1.- Los Foros internacionales y financiamiento para el desarrollo.....	Pág. 55
2.2.- El Consenso de monterrey (2002).....	Pág. 56
2.3.- La Declaración de Roma sobre la Armonización, 2003.....	Pág. 58
2.4.- La mesa redonda de Marrakech (2004).....	Pág. 60
2.5.- La declaración de parís sobre eficacia de la ayuda (2005).....	Pág. 61
2.6.- El Programa de acción de Accra (2008).....	Pág. 66
2.7.- El Consenso Europeo, 2006.....	Pág. 69

2.8.- La Cumbre del G-20 (Pittsburgh, 2009) y La Cumbre del G-20, Foro para la Cooperación Económica Internacional, (Toronto, 2010).....	Pág. 71
2.9.- La Cumbre del G-20 (Seúl, 2010).....	Pág. 72
2.10.- El Cuarto foro de alto nivel de Busán (2011).....	Pág. 73
2.11.- La Cuarta Conferencia de Países Menos Desarrollados (Estambul, 2011).....	Pág. 79
CAPITULO III INCIDENCIA DE LA COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN CENTROAMERICA.	
3.1.- Guatemala.....	Pág. 80
3.2.- El Salvador.....	Pág. 81
3.3.- Honduras.....	Pág. 83
3.4.- Costa Rica.....	Pág. 85
3.5.- Nicaragua.....	Pág. 86
3.6.- Programas regionales de cooperación para el desarrollo en Centro América.....	Pág. 88
3.7.- Los Derechos humanos y el Estado de derecho en Centroamérica.....	Pág. 90
CONCLUSIONES.....	Pág. 93
RECOMENDACIONES.....	Pág. 94
FUENTES DEL CONOCIMIENTO.....	Pág. 95

Introducción

La cooperación internacional para el desarrollo es una forma de ayuda a los países pobres, Nicaragua al igual que muchos países del mundo, dependen de la cooperación internacional para poder desarrollarse y destinar recursos que buscan como aliviar la situación de pobreza extrema en que se encuentra la mayoría de su población.

Nuestra constitución política de Nicaragua en su Artículo 5 nos dice que son principios de la nación nicaragüense.....la libre cooperación internacional, el respeto a la libre autodeterminación de los pueblos, los valores cristianos, los ideales socialistas, las prácticas solidarias, y los valores e ideales de la cultura e identidad nicaragüense.

La cooperación internacional para el desarrollo ha desempeñado un papel trascendental en la promoción del desarrollo y combate a la pobreza en Centroamérica y en especial Nicaragua.

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 en la lucha contra la pobreza, analfabetismo, vivienda, etc. logrando consolidar nuevos enfoques, tales como: participación activa, interés mutuo y apropiación por parte de los actores locales.

El Estado de Nicaragua depende de los recursos de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, organizaciones civiles (ONGS) etc.

De igual manera estos organismos apoyan con fondos de las Naciones Unidas, de la Unión Europea, la cooperación bilateral, multilateral, entre gobiernos y los organismos no gubernamentales de cooperación internacional. Todos ellos apoyando a países Centroamericanos subdesarrollados al igual que a Nicaragua, para poder salir del adelante.

Los actores (donantes) han logrado diversificarse, de tal forma que no solamente los gobiernos Estatales entran en juego sino también departamentos, municipios, la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, universidades e instituciones del sector privado etc.

En el contexto actual, el principal objetivo de la cooperación al desarrollo es la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de países en desarrollo, desde una óptica basada en la promoción del desarrollo humano.

Recientemente el desarrollo se percibe desde una óptica de los derechos humanos en donde éste es visto como el pleno ejercicio de todos los derechos humanos. Lo cual ha dado origen al llamado «enfoque basado en derechos humanos».

El presente tema monográfico lo hemos titulado Análisis Jurídico de la cooperación internacional para el desarrollo para los países de Centroamérica

la situación en la que se encuentra actualmente Nicaragua con respecto a Centroamérica la cooperación internacional para el desarrollo y los diferentes Estado que apoyan a los países subdesarrollados como los medios utilizados para la adecuación de cooperaciones.

El objeto principal de esta monografía es el análisis de los diferentes convenios, foros, declaraciones de Estados, así como programas de acción, Cumbres de Estados, y foros de alto nivel internacional, como también los tratados, que contienen disposiciones que brindan a Centroamérica y en especial al Estado de Nicaragua las condiciones para recibir ayuda internacional.

En tal sentido podríamos preguntarnos: ¿Se aplican realmente los instrumentos internacionales de cooperación internacional? ¿Es Nicaragua suscriptor de dichos tratados de protección de cooperación internacional? ¿Existe suficiente cooperación internacional para salir del sub desarrollo? ¿Es necesaria la cooperación internacional para Nicaragua actualmente?.

Como objetivo general nos propusimos identificar de qué manera el Centroamérica y el Estado de Nicaragua aprovecha la cooperación internacional para el desarrollo y como objetivos específicos: Analizar sobre la aplicación de estos diferentes formas de cooperación internacional, el origen de los países que apoyan a Centroamérica.

En el presente análisis jurídico de la cooperación internacional para el desarrollo demostraremos desde el punto de vista jurídico su propósito inicial para lo que fue creada y el giro que ha dado con el paso del tiempo, con relación a sus fuentes Internacionales, demostrando de qué manera Nicaragua se ha

encargado de encauzar la ayuda brindada en los diferentes tipos de cooperación internacional actualizar, que figuras jurídicas se están utilizando en la actualidad y si existe condicionalidad para recibir la cooperación internacional.

El método utilizado para la elaboración de esta monografía es el analítico-jurídico es decir que se hizo un proceso de investigación para adquirir el conocimiento que se inició con la identificación de la problemática y de algunos elementos jurídicos que se han generado para recibir la cooperación internacional si los países dan o reciben cooperación internacional a cambio de algo o sin ningún interés.

Las fuentes de investigación que se utilizó para esta investigación monográfica, a la cual hacemos mención en primer lugar, dentro de las Fuentes del conocimientos o primarias se mencionan: los diferentes foros internacionales, declaraciones de Estados, así programas de acción, Cumbres de Estados, y foros de alto nivel internacional, como también los tratados, como fuentes Secundarias: Las opiniones de juristas, doctrina encontrada en artículos impresos explicativos sobre el tema etc. Y entre las fuentes terciarias, también se hizo uso de documentos electrónicos, páginas webs, informes electrónicos entre otros.

Este trabajo está dividido en tres Capítulos: en el primer Capítulo I: mencionaremos los antecedentes históricos de la cooperación internacional para el desarrollo, su Evolución histórica del Surgimiento de los Proyectos de Cooperación Internacional, La creación del sistema institucional de la cooperación internacional al desarrollo, La Creación de la Ayuda Oficial al

Desarrollo, la cooperación internacional en la década de los años setenta: el Informe *Pearson*, la década de los años ochenta, los años noventa, las transformaciones de la Cooperación Internacional, los diferentes Conceptos de cooperación al desarrollo, sus Fuentes, y sus Tipologías de la Cooperación Internacional. En el Capítulo II mencionaremos Las bases jurídicas de la cooperación internacional para el desarrollo, Los Foros internacionales y financiamiento para el desarrollo, El Consenso de monterrey (2002), La Declaración de Roma sobre la Armonización, 2003, La mesa redonda de Marrakech (2004), La declaración de parís sobre eficacia de la ayuda (2005), El Programa de acción de Accra (2008), El Consenso Europeo, 2006, La Cumbre del G-20 (Pittsburgh, 2009), La Cumbre del G-20, Foro para la Cooperación Económica Internacional, (Toronto, 2010), La Cumbre del G-20 (Seúl, 2010), El IV foro de alto nivel de Busán (2011), La Cuarta Conferencia de Países Menos Desarrollados (Estambul, 2011). Y en el Capítulo III: sobre las Incidencia de la cooperación internacional para el desarrollo en Centroamérica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, los Programas regionales de cooperación para el desarrollo en Centro América, Los Derechos humanos y el Estado de derecho en Centroamérica, nuestras Conclusiones, Recomendaciones y la Bibliografía.

CAPITULO I ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO.

1.1.- Evolución histórica del Surgimiento de los Proyectos de Cooperación Internacional.

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, la cooperación internacional ha desempeñado un papel importante en las relaciones internacionales, dentro de un esquema bipolar, como ya ha sido señalado.

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).

Es de anotar que la post-Guerra Fría produjo en un contexto de creciente globalización de la economía¹ y de transformación de las regiones

¹ Para efectos de este trabajo, se considerará la globalización bajo los supuestos de René Villarreal. (1988): *México 2010. De la industrialización tardía a la reestructuración industrial*. Editorial. Diana. México, Pág. 68. "La producción de un bien abarca cada vez más la participación de varios países en donde cada uno de ellos realiza ciertos procesos, partes componentes de esa "fabricación mundial o global" especializándose en aquellas tareas en las que ha podido desarrollar ventajas en función de costos y competitividad; y de Lozano, Lucrecia (1993): "Globalización y Regionalización en la Economía Internacional", Revista Relaciones Internacionales. México, N° 59 Pág. 65. Es una revolución multidisciplinaria que conjuga elementos económicos, sociales y científicos en la que se aprecia en el sistema universal una innovación tecnológica; la superación de las fronteras comerciales tradicionales; la interconexión de las redes especulativas del capital financiero y de los aspectos que influyen en la reproducción del capital; la integración y la colaboración empresarial supranacional, la utilización compartida de instalaciones y estructuras productivas; la integración regional de los mercados; el predominio de las comunicaciones y la consolidación de formas de gobierno democráticas.

económicas, coincidiendo ambos esquemas en que prevalecieron los intereses de los países desarrollados sobre los receptores de ayuda.

En la carta fundacional del 26 de junio de 1945² 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 1948³.

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, conocido como Plan Marshall⁴ (*European Recovery Program* (ERP)).

² La incorporación del concepto en el día a día de las relaciones internacionales se plasmó en la “Carta de Naciones Unidas” que en su artículo 1º Inc. 3 dice: “Realizar la Cooperación Internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinciones por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

³ RAIMONDI, A., & ANTONELLI, G. *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*, 1ª Editorial, Torino, SEI, 2001, pág. 5.

⁴ 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. Permitió 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 (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).

⁷ 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: 14.03.2017).

⁸ KOLDO, U. & YOLDI, P., *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Primera Edición, Vitoria-Gasteiz, 2000, pág. 19 (disponible en

Este Programa se convirtió en el principal plan de los 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 la «base o pilar principal» del primer modelo de cooperación, basado fundamentalmente en identificar el desarrollo con el crecimiento económico⁷.

Es importante hacer reseña que en esta etapa de la historia mundial comienzan los procesos de descolonizaciones, lo cual modificó el carácter de las relaciones entre las antiguas naciones 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.

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 Colonias⁸.

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

http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0029/La_cooperacion_al_desarrollo._manual_1_castellano.pdf;
fecha de consulta: 10.de marzo 2017).

⁹ RAIMONDI, A. & ANTONELLI, G., *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*, cit., pág. 1.

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 mundial⁹.

Los primeros “proyectos” de Cooperación Internacional se remontan a 1947 con los planes y acciones de asistencia para los países que habían sido devastados por la contienda militar, conocido como “Plan Marshall”.

El Plan Marshall promovido por los Estados Unidos de Norteamérica consistió el uso de fondos público para ayudar a la reconstrucción de las naciones que participaron en la II Guerra Mundial. De acuerdo con los autores japoneses Akira Nisigaki y Yasutami Shimomura, en ese entonces no se hablaba de Asistencia Oficial al Desarrollo sino de ayuda extranjera⁵, que consideraba objetivos geopolíticos claros para apoyar la lucha ideológica contra el avance del comunismo por parte de los países occidentales, con Estados Unidos en primer lugar.

No obstante, la noción de ayuda, como fenómeno de relación Norte-Sur, se consolidó a finales de los años cuarenta y principios de los cincuenta. Tras los procesos de descolonización, la cooperación se convirtió en un instrumento de favorecer la transición de una relación de dependencia colonial a otra neocolonial, donde se fijaban las relaciones políticas entre las potencias y sus

⁵ NISIGAKI, AKIRA; SHIMOMURA, YASUTAMI. (1999): The economics of development assistance, Japan's ODA in a symbiotic world. LTCB International, Library selections, No. 7. Japan. pp.42.

respectivas zonas de influencia. Es así como la cooperación entre los Estados Unidos y la Antigua Unión Soviética⁶, utilizaron estratégicamente la ayuda enfatizando el componente militar de la cooperación.

Dichos proceso de independencias y descolonizaciones, más formal que material, puso en evidencia las grandes carencias de las economías de los territorios descolonizados y las condiciones injustas de la colonización que contribuyeron más al agravamiento de sus problemas que a su solución. En esta condición desigual nació la consideración del desarrollo como una meta a alcanzar para los países pobres y recién descolonizados, impulsado por los que sentían la necesidad de reparar una situación a toda luz injusta y de la que, de alguna manera eran responsables.

No obstante, siempre han existido motivaciones de tipo altruista a favor de la cooperación, relacionadas con la solidaridad humana, además de aquellas vinculadas a los intereses de la política exterior de los Estados, a fin de afianzar el mantenimiento de áreas de influencia geopolítica, expandir sus mercados y, recientemente, las que tienen que ver con el medio ambiente y el control de migraciones⁷.

Otro de los aspectos relevantes a considerar es que las instituciones financieras internacionales creadas en Bretton Woods en 1944, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, han sido instrumentos claves en

⁶ TODARO. M.P.: Economic Devepeloment in the Third Word. New York & London. 1989. Pág.486.

⁷ IGLESIA CARUNCHO MANUEL (1999): La cooperación al desarrollo deseable en el 2000. Disponible En: www.ucm.es/info/avances1.

el sistema de cooperación económica y monetaria internacional y en el diseño de las políticas económicas de los países en desarrollo.

El Banco Mundial nació como un organismo para financiar la reconstrucción de los países europeos después de la II Guerra Mundial, sin embargo, a partir de 1948 comenzó a financiar créditos a los países pobres con base en programas y proyectos específicos y sectoriales, que por sus condiciones montos muy elevados, tipos de interés concesionales de fomento al desarrollo social, mediante las aportaciones de la comunidad de donantes, el Banco Mundial es una de las instituciones que gestiona la ayuda multilateral. Sin embargo, el desempeño en materia de promoción al desarrollo de ambas instituciones ha sido sometido a severas críticas, señalando su escaso compromiso con la eliminación de la pobreza. Diversos autores⁸ opinan que el Fondo Monetario y el Banco Mundial deben enderezar sus objetivos⁹.

En la década del 60, en el contexto de la “Guerra Fría” y los procesos de descolonización, la Cooperación Internacional amplía su campo de objetivos, que se alejan de la reconstrucción post-guerra y comienzan a guiarse por principios geo-estratégicos, donde la cooperación es utilizada como una herramienta para la alineación ideológica con el bloque que la provee.

En ese momento, América Latina asiste al anuncio de la “Alianza para el Progreso”, promovida por los Estados Unidos cuyo objetivo era promover

⁸ **SACHS ENDEREZAR JEFFREY.** el FMI. El País, Negocios. Domingo, 12 de marzo de 2000.

⁹ El primero debería limitarse a hacer un seguimiento del sistema monetario internacional, y a conceder préstamos de emergencia, en tanto que el Banco Mundial debería centrarse en generar datos sistemáticamente, en apoyar nuevos proyectos científicos encaminados a solucionar los problemas de los países pobres, y estudiar cuestiones de largo plazo, como el cambio climático. Se propone traspasar sus actividades de préstamos a la banca privada y de desarrollo y otorgarle los recursos a otras instituciones que necesitan aumento en su presupuesto y de su papel como es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Mundial de Comercio, la UNICEF, entre otras.

políticas de desarrollo a fin de alejar a los sectores populares del apoyo a proyectos políticos percibidos como “peligrosos” por ese país.

La estructura internacional de la ayuda al desarrollo se ha ido concretando gradualmente impulsada en parte por la Organización de las Naciones Unidas, que en diciembre de 1961 definió su estrategia como los *Decenios para el Desarrollo*¹⁰. En la primera década propuso invertir en Ayuda Oficial el 1% de su producto nacional bruto de cada país desarrollado.

Será en el vocabulario de este organismo multilateral donde aparezca el término de *Tercer Mundo* para referirse a los países subdesarrollados.

Durante este período se crearon diversos organismos multilaterales para la promoción al desarrollo, como:

- + La Asociación Internacional para el Desarrollo.
- + Algunos bancos regionales.
- + El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- + El Programa Mundial para la Alimentación y
- + La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) que creó el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) como club de donantes de ayuda, cuya finalidad fundamental es la adopción de resoluciones sobre la coordinación de la Ayuda Oficial al Desarrollo y realiza exámenes del monto y de la naturaleza de las contribuciones de sus miembros a los programas bilaterales y multilaterales de ayuda¹¹.

¹⁰ ALONSO, JOSÉ A. (1999): Estrategia para la Cooperación Española. Ministerio de asuntos Exteriores. Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Madrid.

¹¹ ALONSO, JOSÉ A. (1999): Op. Cit. y COLLIARD, CLAUDE-ALBERT. (1978): Op. Cit. Pág. 450.

Dentro de dicho contexto, al interior de los círculos oficiales de cooperación multilateral y bilateral se fijó como meta que el Producto interno bruto (PIB) *El Producto interno bruto se trata de la sumatoria de todo producto terminado de un país en un periodo determinado, casi siempre es en un año.*¹²

De esta manera, desarrollo se asimiló a crecimiento, y se adoptó un modelo de desarrollo volcado hacia adentro, que no sólo sustituiría las importaciones, sino que propiciara la industrialización, expandiría el mercado interno y externo y daría importancia a la intervención social estatal. La transferencia de recursos bajo la forma de préstamos y donaciones se hizo con el fin de contribuir al logro de estos objetivos.

En la cooperación bilateral sucedió algo similar con la creación de las agencias para el desarrollo y los ministerios de cooperación y desarrollo.

El estudioso Björn Hettne ha subrayado el carácter histórico y contingente del sistema internacional de cooperación al desarrollo, al afirmar que la ayuda internacional, al menos como un rasgo permanente de las relaciones internacionales, es un fenómeno bastante nuevo. No sabemos incluso cuán permanente es.

¹² CURRIE, LAUCHIN. Evaluación de la asesoría económica a los países en desarrollo, El Caso colombiano Bogotá, Editorial Cerec, 1984, Pág.22.

1.2.- La creación del sistema institucional de la cooperación internacional al desarrollo.

Entre los años cincuenta y sesenta (décadas de 1950 y 1960) 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 trascendentales 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 Mundial¹³. 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.

¹³ 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>).

En un primer momento la cooperación entre los estados se basó en la reconstrucción post bélica y la construcción de instituciones políticas y económicas internacionales que contribuyeron a garantizar la paz entre países, pero pronto la ayuda, que tenía como objetivo el desarrollo, se vio integrada en la lógica de las alianzas internacionales.

1.3.- La Creación de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

En 1961 se crea la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE) que nuclea a los países desarrollados, surgiendo oficialmente el concepto de “Ayuda Oficial al Desarrollo” (AOD).

La Ayuda Oficial al Desarrollo comprende los desembolsos de créditos y donaciones, en condiciones financieras favorables (establecidas según los criterios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, destinados a los países que figuran en la lista de países (y territorios) que pueden recibir ayuda oficial de parte de gobiernos extranjeros y de organismos internacionales de crédito y que tengan como objetivo primordial el desarrollo económico y social del país receptor.

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 como 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 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 Europa¹⁴. 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

¹⁴ ORTEGA M., *Las ONGD y la crisis del desarrollo*, 1ª Ed., Madrid, IEPALA, 1994, págs. 43-48.

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 países¹⁵: el desarrollo es visto como un simple retraso del crecimiento.

Ragnar Nurkse¹⁶ 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 pobre¹⁷. 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 compañías domésticas. La ayuda exterior era canalizada a través proyectos los cuales tendían a ser de naturaleza de arriba

¹⁵ 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.

¹⁶ RAGNAR NURKSE (1907-1959), nació en Estonia. Profesor de la Universidad de Columbia. Fue seguidor de la tesis de ROSENSTEIN- RODAN. Trabajó sobre teorías dirigidas al papel que desempeña el ahorro y la formación de capital en el desarrollo económico. Fue uno de los pioneros de la doctrina del crecimiento equilibrado. Entre sus obras está el modelo del círculo vicioso del subdesarrollo. (Información recabada en el diccionario de economía política, editado por BORÍSOV, ZHAMIN Y MAKÁROVA, publicado desde 1965 en la Unión Soviética).

¹⁷ OCEGUEDA J. *Crecimiento y desarrollo económico*, 1ª editorial., México, Tomás di Bella UABC, 2000, pág.

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 numerosos 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 ayuda¹⁸.

¹⁸ GROVES, L. & HINTON, R. *Inclusive aid: Changing power and relationships in international development*, 1ª editorial. London, Earthscan, 2004, págs. 22-25.

1.4.- La década de los años setenta: el Informe *Pearson*¹⁹

Para esta década 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.

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 “Socios en Desarrollo” (*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

¹⁹ **LESTER B. PEARSON**, Primer Ministro del Canadá de 1963 a 1968 y Premio Nobel de la Paz (1957) ha tenido una larga y distinguida carrera dentro de las Naciones Unidas y sus organismos especializados. Como hombre de Estado y diplomático, fue uno de los coautores de la Carta Orgánica de Naciones Unidas en la histórica Conferencia de San Francisco (1945) y participó de la gestación de la FAO (Organización para la Alimentación y la Agricultura) y de la creación de la UNRRA, que ayudó a restaurar la economía de los países devastados por la guerra y a encargarse del destino de las personas desplazadas. Pearson encabezó varias delegaciones a la Asamblea General de Naciones Unidas, cuyas deliberaciones presidió en el periodo de sesiones 1952-53. Autor de varios libros sobre temas políticos y diplomáticos.

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.

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 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 agregaba, debía 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 continuidad²⁰.

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

²⁰ KOLDO & YOLDI, *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, cit., págs. 51-52.

de sus relaciones con el mundo desarrollado. A través de la estrategia del *Nuevo Orden Económico Internacional*, los países de la periferia buscaban la autonomía del 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 *Nuevo Orden Económico Internacional* 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.

Frente a esta coyuntura y al haber visto cuestionado el sistema monetario creado en el Acuerdo de Bretton Woods, el 12 de diciembre de 1974 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Carta de Deberes y Derechos económicos de los Estados, que dentro de sus quince principios fundamentales de las relaciones económicas internacionales establecía:

1. *Beneficio mutuo y equitativo.*
2. *Fomento de la justicia social internacional.*
3. *Cooperación internacional al desarrollo.*

1.5.- La década de los años ochenta.

Las nuevas realidades en estos años produjeron a que parte de los países que abonaban contribuciones más elevadas en forma de donaciones al desarrollo se adoptaran medidas de austeridad y reducción de gastos. De esta forma, las reducciones en los aportes dictadas por consideraciones políticas y económicas, los retrasos en el pago de las contribuciones, las decisiones encaminadas a subordinar el pago de aportes a determinadas condiciones, o la retención de parte de éstos a fin de manifestar un desacuerdo con una parte del programa, empezaron a mermar los presupuestos de forma significativa hasta que en 1986, sobrevino la crisis financiera más importante de América Latina, que repercutió negativamente sobre todo el sistema de cooperación, como la FAO y la UNESCO, dado el veto que algunos de los Estados miembros impusieron; saliendo solo bien librados el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento y el FMI²¹.

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

²¹ OIT. Reflexiones sobre el futuro de la cooperación internacional. Perspectivas de la OIT. Memoria del Director, 73ª. REUNIÓN. 1987. Pág. 1-7.

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 desarrollo²².

²² Ibid., pág. 72.

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».

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 sostenible²³. 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,

²³ 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; fecha de consulta: 20.V.2012).

el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Declaración de Río y la Declaración de Principios Relativos a los Bosques.

1.6.-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.

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 mismas²⁴.

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.

²⁴ HAC, M., *Reflections on Human Development*, New York, Oxford University Press, 1995, págs. 1-3.

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 adquiridas²⁵.

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 Índice de Desarrollo Humano 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.

²⁵ PNUD, *Human Development Report 1990*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1990, pág. 19.

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.

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.

Índice de 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 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 desarrollo²⁶.

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 Inter-agencial 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.

²⁶ 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>).

- ✦ 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»²⁷.
- ✦ 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 dio 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.

1.7.- Las transformaciones en la Cooperación Internacional

La década del 90 fue testigo de importantes transformaciones en el escenario internacional como la caída de la Unión Soviética y del socialismo como vía alternativa al desarrollo y la imposición del neoliberalismo, como práctica e ideología, en los países del Sur y de algunos países de Centroamérica

²⁷ Disponible en: <http://www.unfpa.org/derechos/enfoque.htm#enfoque>; fecha de consulta: 9.X.2012.

incluyendo Nicaragua ya que eligen a doña Violeta Barrios de Chamorro como primera presidenta mujer y quien forma parte de la ola liberal. Como consecuencia de ello, la Cooperación Internacional sufrió visibles cambios.

Progresivamente el foco fue centrándose en la disminución de los niveles de pobreza. Este nuevo foco se plasmó en la “Declaración del Milenio” (2000) donde se establecieron los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” que debieron alcanzarse para el año 2015 y servir de guía para la orientación de la Cooperación Internacional.

Adicionalmente, y también como consecuencia de la nueva realidad del escenario internacional, a partir de los atentados sufridos por los Estados Unidos en septiembre del año 2001, muchos donantes tradicionales de la Cooperación Internacional dan prioridad a países que están saliendo de conflictos internos o que juegan un papel importante en la “lucha contra el terrorismo internacional”.

1.8.- 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.

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.

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 represivos²⁸.

El profesor Denis Rojas Lanuza²⁹ cita en su Boletín “Electrónico sobre Integración Regional del CIPEI” a Robert Keohane y el Profesor entiende la *cooperación* como un sistema en el cual los actores (estatales y no estatales) interactúan de tal forma que acomodan sus propias legislaciones, políticas y demás características a aquellas de otros actores, a fin de alcanzar una coordinación de políticas que facilite el logro de los objetivos planteados³⁰.

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

²⁸ SEN, A., *Lo sviluppo é libertà*. Primera Edición, Milano, Mondadori, 2000, págs. 19-20.

²⁹ Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid (España).

Profesor Titular de Derecho Internacional Público, Derecho de Integración y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, León (UNAN-León).

³⁰ KEOHANE, ROBERT. *After the Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press: 1984, pág. 51.

el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible³¹.

1.9.- Definición de cooperación internacional.

La cooperación internacional es un instrumento propio de la política de relaciones internacionales y de relaciones exteriores de los países que vincula dos o más actores interesados en intercambiar conocimientos, tecnologías y experiencias, con el ánimo de colaborar en la búsqueda de soluciones mutuamente favorables. Pretende contribuir al desarrollo de las naciones con nivel bajo o medio de ingresos.

Hay diversas modalidades de cooperación internacional³²:

- ***Cooperación técnica:*** Es la ayuda destinada a apoyar países en desarrollo, mediante la transferencia de técnicas, conocimientos, tecnologías, habilidades y experiencias, en determinadas áreas donde un país o una fuente tenga mayor nivel de desarrollo. Este tipo de cooperación se hace bajo la modalidad de proyecto.
- ***Cooperación técnica entre países en desarrollo:*** Con la globalización, los países en desarrollo se han visto en la obligación de establecer mayores vínculos políticos, económicos, comerciales y de cooperación entre sí. Algunos de estos países por el grado de desarrollo alcanzado se proyectan como posibles oferentes de cooperación técnica. Es la

³¹ 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.

³² Categorización realizada por la Agencia de Cooperación Internacional de Medellín. Ver: Manual de Cooperación descentralizada, Alcaldía de Medellín, 2006, pp. 7-10.

denominada cooperación horizontal sur – sur, que es apoyada por organismos bilaterales o multilaterales.

En este tipo de cooperación un país solicita asistencia y ofrece al mismo tiempo proyectos en los cuales tiene mayor desarrollo que pueden ser implementados en otros países.

- ***Cooperación financiera:*** Es la ofrecida por algunas fuentes mediante asignación de recursos financieros, con el objeto de apoyar proyectos de desarrollo. Puede ser reembolsable y no reembolsable³³.

- ***Ayuda de emergencia y desastres:*** Llamada también ayuda humanitaria. Tiene como finalidad asistir a los afectados por catástrofes naturales (terremotos, sequías, deslizamientos) o humanas (guerras, desplazamientos forzados) mediante el envío de equipos y bienes de primera necesidad. Si bien para que la donación sea considerada como ayuda de emergencia debe responder a una situación anormal e imprevista, la concepción ha ido variando hacia situaciones coyunturales consecuencias de conflictos. También incluye donaciones en dinero.

³³ **La cooperación no reembolsable** se desarrolla a través de los siguientes instrumentos: la ayuda humanitaria, la ayuda alimentaria, los programas de cooperación técnica y los proyectos de inversión y, finalmente, las operaciones de condonación de deuda. Entre la cooperación no reembolsable hay que incluir las operaciones de conversión o de condonación de deuda, en las que una deuda pública, atendiendo a determinadas circunstancias, se condona, reduciendo así el saldo deudor del país con el País Cooperante.- Disponible en “Economía y la Cooperación al Desarrollo” por **Jesús Gracia Aldaz**.

- ***Ayuda alimentaria:*** Aporte de productos alimentarios en países en desarrollo para potenciar el autoabastecimiento y garantizar la seguridad alimentaria, como base de todo proceso de desarrollo.
- ***Cooperación cultural:*** Es la ayuda destinada a la realización de actividades en algunas áreas culturales, mediante la entrega de equipos, donaciones de material, capacitación e intercambios. Tiene como objetivo esencial el proporcionar a los ciudadanos de los países en desarrollo los medios o la formación de base adecuada para favorecer el desarrollo de su cultura. Dentro de esta modalidad podrían incluirse becas, pasantías o seminarios que contribuyan a la formación de personal técnico, investigadores, funcionarios públicos que puedan desempeñar un papel importante en los países en desarrollo, o facilitar o compartir experiencias y procedimientos de otro país.

Los proyectos de cooperación internacional cubren todas las áreas del desarrollo. Se considera como proyecto de cooperación internacional, técnica, financiera y no reembolsable:

Aquella propuesta que comprende un conjunto coherente de actividades, tendientes al logro de resultados concretos en un tiempo determinado. Estos resultados contribuyen al logro de un objetivo y una finalidad, y emplea para ello recursos nacionales e internacionales que serán invertidos en capacitación, asistencia técnica, bienes y equipos, y con indicadores que permitan su seguimiento y evaluación³⁴.

³⁴ Ibid, p: 9.

Por tanto, la cooperación internacional para el desarrollo puede cobijar una o varias modalidades de las anteriormente descritas.

1.9.1.-Fuentes de la cooperación internacional, existen dos clases:

a) ***Las fuentes oficiales:*** Es una cooperación gobierno a gobierno que se realiza a través de las representaciones diplomáticas. Los países donantes, mediante sus ministerios de cooperación o agencias determinan la política en la materia y administran los recursos. Aquí también están presentes las fuentes multilaterales, donde los países participan con determinados intereses de carácter político, regional o sectorial; por ejemplo, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo. Se denomina dentro de la literatura como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

b) *Las fuentes no gubernamentales:*

La cooperación internacional no oficial es ofrecida por las organizaciones de carácter privado, sin ánimo de lucro, como las organizaciones no gubernamentales ONG's y por lo general, se otorga a instituciones homólogas de los países en desarrollo, existen académicos y cooperantes que la clasifican en cooperación multilateral, bilateral y de ONG'S³⁵.

1.9.2.- Tipologías de la Cooperación Internacional.

Con el pasar de los años han entrado nuevos actores en el mundo de la cooperación internacional, lo cual ha propiciado la diversificación de fuentes

³⁵ HENAO ESCOVAR, JUANITA. La cooperación internacional al desarrollo en Colombia. Cinep, 1991. Bogotá, Novib. Ediciones Antropos Limitada pág 117.

de la cooperación y ha ampliado la gama de alternativas o formas de ejecutar la cooperación.

Con el término *f fuente* 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 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 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 ayuda³⁶. El principal instrumento mediante el que se canaliza es la Ayuda Oficial al Desarrollo.

³⁶ OECD, *DAC Glossary of Key Terms and Concepts*, (disponible en: <http://www.oecd.org/dac/dacglossaryofkeytermsandconcepts.htm#Bilateral>).

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 donantes³⁷.

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.

La cooperación es descentralizada cuando se realiza o promueve a través de entidades sub-nacionales de manera directa, es decir, sin intervención del gobierno central o de organismos multilaterales³⁸.

³⁷ 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>).

³⁸ 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.

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 estatales³⁹. Los *fondos mixtos* resultan de la combinación de los fondos gubernamentales con los no gubernamentales.

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.

Otro medio eficaz utilizado para la recaudación de fondos es el apadrinamiento⁴⁰ de niños/as. Esta vía se ha transformado en una fuente exitosa y creciente para diversas ONGD en la recaudación de fondos.

³⁹ RAIMONDI, A., & ANTONELLI, G., *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*, cit., págs. 86-87.

⁴⁰ Apadrinamiento: es un sistema que se ha puesto de moda en los últimos años. Se trata de un sencillo sistema de canalización de fondos desde un donante (persona, familia, clase de colegio, empresa...) a alguien que aparentemente tiene un nombre y unos apellidos y vive en situación de pobreza y exclusión. Mediante el apadrinamiento se garantiza una transferencia de fondos periódica y se acerca la realidad de Sur a los habitantes del Norte.

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 Cooperación descentralizada, 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 Cooperación descentralizada surge como una reacción frente a las limitaciones del enfoque excesivamente centralista y vertical con que se concebía la ayuda oficial al desarrollo.

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 Cooperación descentralizada 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 equitativo⁴¹.

Cooperación universitaria al desarrollo es un tipo de cooperación internacional igualmente difundido, 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 *cooperación universitaria al desarrollo* 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 internacional⁴².

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.

⁴¹ 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.cooperación_universitaria.pdf).

⁴² *Ibíd.* págs. 33-34.

En el caso de la Unión Europea, la universidad se inserta como agente activo dentro del proceso de descentralización de la cooperación.

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 ayuda oficial al desarrollo 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 transacción⁴³.

Cooperación financiera Reembolsable: Realizada a través de préstamos, guarda estrecha relación con proyectos sociales de gran envergadura. Permite concretar Proyectos a partir de Estudios de Plan Maestro y Estudios de Factibilidad. Goza de período de gracia y plazos de pago más largos con bajos intereses.

⁴³ PALACIO, E. *Cooperación delegada: algunas experiencias prácticas*, Madrid, EFCA, 2008, Pág. 9 (disponible <http://ibdigital.uib.es/greenstone/doc.pdf>).

La cooperación financiera reembolsable apoya a los países en desarrollo mediante el otorgamiento de préstamos con montos altos que gozan de período de gracia y plazos de pago más largos con bajos intereses, para la realización de grandes proyectos de beneficio público, como obras de infraestructura vial, abastecimiento de agua y sistemas de saneamiento, entre otros.

El proceso de los préstamos es:

- Preparación del proyecto
- Requerimiento de préstamo
- Evaluación Ex–ante del proyecto
- Intercambio de notas y acuerdo de préstamo
- Implementación del proyecto
- Evaluación Ex–post y seguimiento

Cooperación financiera No reembolsable.

Consiste en la donación de fondos que no obliga su reembolso a los países receptores, y les permite a través de dichos fondos adquirir equipos, construir obras de infraestructura, para enfrentar sus retos de desarrollo.

Ejemplo: La construcción de un puente para que dos países se comuniquen vía terrestre.

La cooperación no reembolsable se desarrolla a través de los siguientes instrumentos: la ayuda humanitaria, la ayuda alimentaria, los programas de cooperación técnica y los proyectos de inversión y, finalmente, las operaciones de condonación de deuda.

La Cooperación técnica. Está dirigida a fortalecer las habilidades y capacidades de los países mediante el intercambio de experiencias y conocimientos, es una acción conjunta entre países y entre éstos y organismos internacionales para ayudar al desarrollo económico y social de la población. No es de carácter asistencial, sino una acción conjunta para un mismo fin.

Cooperación centrada en el intercambio de conocimientos técnicos y de gestión, con el fin de aumentar las capacidades de instituciones y personas para promover su propio desarrollo.

La cooperación técnica abarca una amplia gama de actividades: asesoría, programas de becas, apoyo institucional, apoyo al diseño de políticas, capacitación, formación, etc. Su importancia con relación a la cooperación internacional en su conjunto es difícil de estimar, ya que frecuentemente muchas de estas actividades suelen ser incluidas en la ejecución de los proyectos o programas de ayuda.

La cooperación financiera

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.

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.

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 desarrollo⁴⁴.

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 cooperación técnica entre países en desarrollo 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

⁴⁴ 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->

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 CTPD⁴⁵. 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 desarrollo⁴⁶.

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 triangular 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 relativo⁴⁷. Es un tipo de cooperación cuyo enfoque se caracteriza por la actuación conjunta de dos actores en favor de un tercero.

⁴⁵ Ibid., págs. 6-7.

⁴⁶ 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>).

⁴⁷ 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).

La ayuda de emergencia y la ayuda humanitaria

Otros tipos de cooperación específicos son la ayuda de emergencia y la ayuda humanitaria⁴⁸.

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.

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:

1. **Ayuda alimentaria de emergencia:** se refiere aquella que normalmente es de distribución general gratuita o programas especiales

⁴⁸ COODINADORA DE ONGS PARA EL DESARROLLO ESPANA (CONGDE). (disponible en: <http://www.educacionenvalores.org/spip.php?article1494>).

de alimentación complementaria. Es una ayuda a corto plazo para grupos predefinidos de población afectados por situaciones de emergencia.

2. **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 concretas en ámbitos como agricultura, desarrollo económico, nutrición y seguridad alimentaria, tales como alimentos por trabajo o los programas de alimentación escolar⁴⁹.

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.

⁴⁹ 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.

CAPITULO II LAS BASES JURÍDICA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO.

2.1.- Los Foros internacionales y financiamiento para el desarrollo.

El Foro sobre Cooperación para el Desarrollo analiza las tendencias más recientes de la cooperación internacional para el desarrollo y fomenta la coordinación entre los diversos agentes y actividades. Está abierto a la participación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y congrega a responsables de adoptar decisiones de los países desarrollados y en desarrollo, parlamentarios, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos locales y fundaciones privadas.

El Foro se reúne cada vez que este acordado reunirse en el marco de la serie de sesiones de alto nivel. Las prioridades mundiales determinan los temas específicos tratados en cada período de sesiones y se establecen en consulta con el Grupo Asesor oficioso del Foro y en consonancia con la labor de la comunidad internacional para el desarrollo.

Los preparativos se organizan entre períodos de sesiones con el fin de mantener una colaboración periódica. Entre tales preparativos, cabe señalar la celebración de tres simposios dirigidos por países, así como de diálogos temáticos y entre las partes interesadas. Como apoyo a este proceso, se lleva a cabo una amplia labor de análisis, recopilación de datos e investigación. El «Informe sobre la cooperación internacional para el desarrollo», por ejemplo, analiza las tendencias actuales y pone de relieve valiosas enseñanzas y recomendaciones para la adopción de medidas.

El Foro emprende asimismo estudios analíticos relativos a los temas de cada período de sesiones, en los que se tratan aspectos tales como el marco mundial de seguimiento o la financiación para el desarrollo sostenible. Los debates mundiales se basan en estudios sobre los procesos de seguimiento y examen llevados a cabo a nivel nacional.

Entre los principales foros en los cuáles se ha dado seguimiento al tema del financiamiento para el desarrollo están los siguientes.

2.2.- El Consenso de monterrey (2002).

En el marco de la Conferencia internacional sobre financiación al Desarrollo se firmó el Consenso de Monterrey, en la ciudad de Monterrey, México, en marzo del 2002. Los representantes de 165 países acuerdan compromisos políticos para lograr una ayuda al desarrollo más eficaz. Entre los compromisos más novedosos está la necesidad de generar mecanismos y acciones para armonizar y alinear su lógica de funcionamiento, reducir los gastos de operación, mejorar la gestión de los países receptores en términos de planificación y el manejo responsable de la ayuda.

Esta conferencia da inicio a una diversidad de foros y encuentros internacionales hasta la fecha (el último foro de alto nivel se realizó en Busán, Corea del Sur en el 2011).

En la Conferencia de Monterrey se trabajó y se tomaron decisiones sobre los siguientes temas: Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo; Movilización de la inversión extranjera directa y otros capitales

privados; Comercio internacional; Asistencia oficial para el desarrollo; Alivio de la deuda; y Sistemas internacionales monetario, financiero y comercial.

En esta Conferencia, el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, afirmó que “sin progreso en el ámbito de los recursos financieros, las metas acordadas internacionalmente, como la reducción a la mitad para el año 2015 y la eventual erradicación de la pobreza, están en riesgo de no ser alcanzadas”.

Y efectivamente, en pleno 2014 los pronósticos son irreversibles: los ODM, a un año de su culminación, son objetivos incumplidos en la mayoría de los países. Entre otros compromisos asumidos en Monterrey fue el anuncio de los Estados Unidos y la Unión Europea de incrementar su AOD a USD 12,000 millones anuales a partir de 2006.

En cuanto a los aspectos relevantes de esta conferencia destacan;

Se introducen en la agenda de cooperación los siguientes temas:

1. La movilización de recursos financieros nacionales e internacionales para el desarrollo (inversión extranjera directa, capitales privados).
2. El comercio internacional como promotor del desarrollo el aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo.
3. La deuda externa.

2.3.-La declaración de Roma (2003).

La Declaración de Roma sobre la Armonización del año 2003, 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.

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.

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.

Como compromiso de la Cumbre de Monterrey en el 2002, en febrero del 2003 se realizó en Roma, Italia, el I foro de alto nivel para dar continuidad al proceso de eficacia de la ayuda. En este foro se reúne nuevamente la comunidad de donantes (bilaterales, multilaterales y otras instituciones) para dar continuidad al proceso de reflexión y definición de acciones para una gestión más eficaz y eficiente en el manejo de la ayuda al desarrollo. En esta conferencia se hace mención a la necesidad de generar nuevas formas de hacer cooperación y de manera general se hace referencia a la cooperación Sur-Sur.

Los principales acuerdos de esta conferencia quedaron establecidos en la Declaración de Roma, en la cual resalta⁵⁰:

La Declaración plantea elementos base para iniciar a trabajar una nueva orientación sobre la ayuda internacional y su eficacia.

Los cooperantes deben buscar reducir y homologar misiones, difundir prácticas de buena conducta entre sus oficinas y crear incentivos en las agencias para fomentar la armonización.

Los cooperantes deben emplear, cuando sea posible, cooperación desligada. Se debe mejorar la capacidad nacional de los países socios en planeación, análisis, toma de decisiones y liderazgo e incrementar la capacidad de su personal para gestionar la ayuda.

Se debe compartir información y mejorar la mutua comprensión de las políticas, procedimientos y prácticas de las agencias cooperantes.

Entre los logros más importantes alcanzados están el de continuar trabajando por hacer eficiente la ayuda internacional y su compromiso con los objetivos del milenio; la erradicación de la pobreza; la generación de un crecimiento económico duradero; la promoción de un desarrollo sostenible, en el marco de la promoción de un sistema económico global, integrador y equitativo, entre otros.

⁵⁰ Información recabada de la declaración de Roma.

2.4.-La mesa redonda de Marrakech (2004).

Un nuevo llamado a la comunidad de donantes en seguimiento al proceso Monterrey y Roma, se dio en el 2004 en Marruecos, en donde se realizó la mesa redonda internacional sobre gestión orientada a resultados de desarrollo.

El propósito, dar seguimiento a los acuerdos asumidos en Roma, para continuar consolidando estrategias, mecanismos e iniciativas encaminadas a promover la eficacia de la ayuda. Entre las prioridades se encontraba la de definir mecanismos y medios para impulsar una gestión por resultados. El punto de mira estaba orientado a todos los referentes relacionados a la AOD (donantes, receptores, otras instituciones), para una campaña a gran escala de mejoramiento de la gestión y desempeño de la ayuda al desarrollo. La meta, generar procesos sustentables en el manejo de los flujos de ayuda, y de esa forma, lograr resultados tangibles en la búsqueda de estándares de vida de mejor calidad, así como una reducción de la pobreza en el mundo.

Los principios que se consensuaron en esta mesa de trabajo, para gestión la ayuda al desarrollo y la gestión de una cooperación por resultados fueron⁵¹:

- Gestionar para conseguir resultados, no solamente para cumplir con los planes y metas.
- Alinear las actividades de programación, monitoreo y evaluación con los resultados previstos y acordados.

⁵¹ Fuente: Ministerio de relaciones exteriores de Dinamarca.

- Mantener simples los informes de resultados y evitar sistemas de monitoreo excesivamente complejos.
- Utilizar la información de los resultados para obtener aprendizajes, tomar decisiones y rendir cuentas.

En todas las fases de los programas, centrar la atención en los resultados (logros concretos, escenario resultante e impacto general) más que en los insumos y acciones.

Esta reunión en Marruecos fue clave para impulsar el II Foro de Alto Nivel sobre cooperación realizada en Paris.

2.5.-La declaración de París sobre eficacia de la ayuda (2005).

En el 2005 se realizó en Paris, Francia, el II Foro de Alto Nivel para la eficacia de la ayuda. En un contexto de análisis y revisión general sobre el proceso evolutivo de la ayuda al desarrollo, sus fines y políticas, los alcances de la misma en términos de contribuir a erradicar la pobreza, entra en vigor los compromisos asumidos en la “Declaración de París”.

Este instrumento internacional, es la suma de diversos principios, estrategias y metodologías de acción que los países receptores y oferentes de ayuda al desarrollo asumieron para buscar incrementar el impacto de la cooperación internacional. Su objetivo, reducir la pobreza y la desigualdad mundial, así como alcanzar las metas establecidas en los objetivos del milenio.

La Declaración de París también establece un sistema de monitoreo basado en indicadores de desarrollo e impacto que la ayuda debería ir teniendo en su proceso de ejecución. La firma de esta declaración fue el resultado de compromisos adquiridos por los gobiernos en las declaraciones de Monterrey, Roma y Marruecos.

Los cinco principios estructurales de la Declaración de París son los siguientes:

1. **Apropiación:** Los países socios se comprometen a ejercer un liderazgo más eficaz sobre sus procesos de desarrollo. También generar esfuerzos para dirigir la coordinación de la ayuda a nivel nacional. Los donantes se comprometen a respetar el liderazgo de los países socios y ayudarlos a reforzar su capacidad a ejercerlo.

2. **Alineación:** Basar su colaboración hacia las estrategias nacionales de los socios, proporcionado ayuda para diseñar sus estrategias de desarrollo. Se reforzarán capacidades para aplicar estrategias sectoriales y temáticas para reducir la pobreza. Orientar el financiamiento idealmente a un solo marco de acción de los países. Los donantes utilizarán los sistemas nacionales de los países socios para implementar las estrategias de ayuda.

3. **Armonización:** Los donantes promoverán acciones dirigidas a generar procesos armonizados, transparentes y eficaces (en doble vía). Implementarán disposiciones comunes y buscarán

simplificar los procedimientos de actuación. Se buscará una complementariedad en las acciones de los donantes teniendo como meta una división del trabajo más eficaz (la fragmentación excesiva de la ayuda a escala global, nacional disminuye la eficacia de la ayuda).

4. **Gestión orientada a resultados:** Administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados. La gestión orientada a los resultados significa gestión e implementación de la ayuda con vistas a los resultados deseados y utilizando la información para mejorar las tomas de decisión. Se reforzarán los vínculos entre las estrategias de desarrollo nacional y procesos presupuestarios anuales y multianuales.

5. **Mutua responsabilidad:** Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo. Una de las mayores prioridades para países socios y donantes es ampliar la responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos del desarrollo. También es una manera de reforzar el apoyo público a las políticas nacionales y la ayuda al desarrollo.

Se fomentará un enfoque participativo en donde puedan participar un amplio abanico de actores de desarrollo.

La Declaración de París se enfocó principalmente a los procesos tradicionales de la ayuda al desarrollo, partiendo de la experiencia de los países miembros

de la OCDE. Entre los acuerdos de seguimiento al proceso de eficacia de la ayuda, fue desarrollar en el 2008 un nuevo Foro de Alto Nivel, esta vez a realizarse en Accra, Ghana. Se identifican las dificultades y riesgos que presenta la Declaración de París en términos de su implementación y efecto en la lógica de funcionamiento de la ayuda internacional⁵²:

Centralidad del Estado: después de décadas de debilitamiento del Estado, en un escenario en el que son motivo de preocupación los “Estados frágiles” y los “Estados fallidos”, incapaces de cumplir funciones básicas de cara a su ciudadanía.

Parece saludable que la cooperación al desarrollo vuelva a poner énfasis en las capacidades del Estado y en las políticas públicas. Sin embargo, la agenda establecida por la Declaración, que parece encaminada a recrear el “Estado desarrollista” sobre nuevas bases, se limita a las relaciones entre actores estatales.

La Declaración de París sitúa a los donantes en una relación centralizada y exclusiva con los Estados. Ello puede reducir el espacio de actuación de la sociedad civil... dado el peso que se otorga a la ayuda programática.

Parece suponer la existencia de “Estados de diseño” que se acomodan más a la imagen objetivo de los donantes que a la realidad.

⁵² Citas textuales del documento de José Antonio Sanahuja: ¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo. El documento se puede consultar en: www.ceipaz.org/images/contenido/4-sanahuja.pdf

Los donantes han financiado políticas y “fondos sociales” que, en nombre de la lucha contra la pobreza, no eran sino mecanismos clientelares al servicio de grupos de poder.

Como se ha indicado, a menudo promover el desarrollo supone fortalecer al Estado, en un marco de gobernanza democrática. En particular, ese objetivo también requiere apoyar las demandas y el reconocimiento de los derechos de los grupos excluidos.

El problema radica, sin embargo, en que la condicionalidad es un hecho que no se puede obviar por un mero acto de voluntad, haciendo abstracción de la relación esencialmente asimétrica que existe entre donantes y receptores.

Existe condicionalidad porque la ayuda, aunque se someta a los parámetros de la Declaración de París, sigue siendo voluntaria y discrecional, y es difícil que exista una relación horizontal, basada en la corresponsabilidad y la mutua rendición de cuentas

Los indicadores de la Declaración se basan en parámetros sobre capacidad operacional del Estado definidos por los donantes,... por el Banco Mundial, más que por actores independientes.

La coherencia de políticas, elemento ausente: se dejan fuera otras políticas que tienen una influencia determinante en la eficacia de la ayuda, como el comercio, la deuda, la inversión extranjera, el tratamiento de las remesas de

los emigrantes o el acceso a la tecnología. El principio de coherencia, de hecho, no se menciona en la Declaración.

Es difícil que la ayuda sea eficaz si los donantes no se coordinan y utilizan la ayuda como instrumento de política exterior.

Se establecen 5 principios para mejorar el proceso de cooperación internacional:

1. Apropiación sobre las políticas de desarrollo por parte de los países receptores
2. Alineación de las estrategias de los donantes con las de los receptores
3. Armonización o coordinación de estrategias entre los propios donantes
4. Gestión por resultados.
5. Mutua rendición de cuentas.

2.6.-El Programa de acción de Accra (2008).

El III Foro de Alto Nivel para dar seguimiento al proceso de eficacia de la ayuda, se desarrolló en la ciudad de Accra, Ghana, en el 2008. Previo al evento, se desarrollaron diversas jornadas de consultas a nivel mundial, por regiones y con una amplia gama de instituciones (incluyendo a la sociedad civil), con el fin de definir un plan de acción más consensuado y asumido desde todos los países e instancias participantes⁵³. El resultado de este proceso

⁵³ De París a Accra: Construyendo la gobernanza global de la ayuda Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), 2007. 16 p.

fue una propuesta de plan de trabajo denominado “Agenda de acción de Accra” (AAA).

El objetivo común de este Programa de acción, es ayudar a países en desarrollo en su lucha contra la pobreza haciendo más transparente la ayuda y más eficaz su resultado. El Foro de Alto Nivel realizó un balance del progreso en la eficacia de la ayuda, ampliando el diálogo hacia nuevos actores y facilitando la continuidad de una acción internacional hacia la efectividad de la ayuda).

Los países de América Latina y el Caribe manifestaron la necesidad de aplicar la Declaración de París (DP), según las circunstancias particulares de cada país. Los países de renta media coincidieron en que, al no ser dependientes de la ayuda, cuentan con sistemas de planeación fuertes que les permiten un mayor margen de negociación frente a los donantes. Por tanto, para ellos, la DP es un complemento de su tarea de fortalecimiento institucional, manejo de presupuesto, monitoreo y evaluación⁵⁴.

Entre los temas sobresalientes en el marco de este foro, fue la demanda para que los países de renta media fueran definidos como actores importantes en el proceso de cooperación. En la misma perspectiva, se promovió que la CSS fuera asumida como una importante herramienta que podía contribuir a generar una nueva arquitectura de la cooperación. Se establecieron nueve mesas de trabajo en las cuales se abordaron los cinco principios estratégicos de la DP: apropiación, alineación, armonización, gestión por resultados y

⁵⁴ Declaración de París y foro de alto nivel de Accra. Gobierno de Colombia, 2009.

responsabilidad mutua. Se incluyeron en el debate temas transversales, en los cuáles se abordó el rol que podía desempeñar la sociedad civil en la efectividad de la ayuda, la efectividad de la ayuda en situaciones de fragilidad, la aplicación sectorial de la Declaración de París y la nueva arquitectura de la ayuda al desarrollo.

En el escenario de la CSS, el programa de Accra incluye importantes acuerdos, entre los que sobresalen: el reconocimiento al rol que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil; y la importancia y relevancia de la cooperación Sur-sur en todas sus modalidades. Entre importantes aportes resultado de este foro se mencionan:

Los gobiernos de los países en desarrollo colaborarán en forma más estrecha con los parlamentos y las autoridades locales.

Los países en desarrollo y los donantes: promoverán la prestación de cooperación técnica por recursos locales y regionales, incluso mediante la cooperación Sur-Sur.

Un desarrollo eficaz depende en gran medida de la capacidad del gobierno para implementar sus políticas y gestionar los recursos públicos.

Promovemos que todos los actores involucrados en el desarrollo, incluidos los que participan en la cooperación Sur-Sur, utilicen los principios de la Declaración de París.

Reconocemos la importancia y las particularidades de la cooperación Sur-Sur y creemos que podemos aprender de la experiencia de los países en desarrollo. La cooperación para el desarrollo Sur-Sur debe observar el principio de no interferir en los asuntos internos, establecer igualdad entre los asociados en desarrollo y respetar su independencia, soberanía nacional, diversidad e identidad cultural y contenido local.

2.7.-El Consenso Europeo (2006).

El 20 de diciembre de 2005, los Presidentes de la Comisión, del Parlamento y del Consejo firmaron la nueva declaración de política de desarrollo de la UE titulada «El consenso europeo». Este consenso define, por primera vez en cincuenta años de cooperación, el contexto de principios comunes en el que la Unión Europea y sus Estados miembros aplicarán sus respectivas políticas de desarrollo con un espíritu de complementariedad.

Esta primera parte de la declaración precisa los objetivos y principios que, con una visión común, los Estados miembros y la Comunidad se comprometen a respetar. Dado que el objetivo prioritario era la reducción de la pobreza en el mundo en el marco del desarrollo sostenible, la Unión Europea tiene por objeto alcanzar para 2020 los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), a los que se han unido todos los países miembros de las Naciones Unidas, es decir:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre;
2. Lograr la enseñanza primaria universal;
3. Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer;
4. Reducir la mortalidad infantil;

5. Mejorar la salud materna;
6. Luchar contra el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades;
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente;
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Considera también que el objetivo fundamental de reducción de la pobreza abarca los objetivos complementarios que son el fomento de la buena gobernanza y el respeto de los derechos humanos, valores comunes que constituyen los cimientos de la UE. La lucha contra la pobreza implica también alcanzar un equilibrio entre las actividades vinculadas al desarrollo humano, la protección de los recursos naturales y el crecimiento económico, y la creación de riqueza en favor de las poblaciones pobres.

Se seguirá dando prioridad al apoyo a los países menos adelantados, a los de renta baja y a los de renta intermedia. Los recursos se asignarán de manera objetiva y transparente, en función de las necesidades y de los resultados. El principio de concentración orientará la programación de la Comunidad por países y regiones. Dicho principio prevé seleccionar un número limitado de ámbitos de actuación prioritarios.

La calidad de la ayuda será primordial para la Unión Europea, que velará por el seguimiento de sus compromisos en favor de la eficacia de la ayuda fijando, en particular, La Unión Europea fomentará más coordinación y complementariedad entre los donantes, trabajando para una programación plurianual conjunta basada en las estrategias y procedimientos de los países socios, en mecanismos comunes de ejecución, y en la utilización de sistemas

de cofinanciación. Favorecerá también la coherencia de políticas en favor del desarrollo en diversos ámbitos.

El Consenso Europeo orienta la actuación de la comunidad europea en la cooperación internacional, 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.

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.

2.8.-La Cumbre del G-20 (Pittsburgh, 2009) y La Cumbre del G-20, Foro para la Cooperación Económica Internacional, (Toronto, 2010).

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.

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.

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.

El G20 apunta a "garantizar un retorno completo al crecimiento con empleos de calidad, a reformar y fortalecer los sistemas financieros y a crear crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado". Aunque toma nota de las señales de un nuevo crecimiento, el comunicado reconoce que la recuperación todavía es frágil y desigual y que los países deben "seguir adelante con la implementación de los planes de estímulo existentes".

Tanto en el documento como en las últimas cumbres comenzó a darse un cambio hacia la disciplina fiscal, dado que "los recientes acontecimientos subrayan la importancia de finanzas públicas sostenibles". El documento explica que "la solidez de las finanzas fiscales es esencial para sostener la recuperación, proporcionar flexibilidad para responder a una crisis futura, asegurar la capacidad de afrontar los desafíos del envejecimiento de la población y no dejar a las generaciones futuras un legado de déficits y deuda". Al mismo tiempo, indica a los países con graves problemas fiscales "acelerar el ritmo de la consolidación⁵⁵".

2.9.-La Cumbre del G-20 (Seúl, 2010).

⁵⁵ <http://www.cari.org.ar/temas/g20torontoresultados.html>.

Los participantes de la cumbre de Seúl incluyen a los miembros de las principales economías del G-20, que abarca 19 países y la Unión Europea, que está representado por sus dos órganos de gobierno, el Consejo Europeo y la Comisión Europea, así como otras naciones y organizaciones regionales invitadas a participar en la cumbre.

Esta fue la primera cumbre en la que había cuatro mujeres entre los líderes. Además de la presidenta Kirchner de Argentina, la primera ministra Gillard de Australia, y la canciller Merkel de Alemania, la presidenta electa de Brasil, Dilma Rousseff, acompañó a la delegación de su país, se pone en marcha del Consenso de Seúl y el Plan de Acción Plurianual basado en principios como:

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.

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.

2.10.-El Cuarto foro de alto nivel de Busán (2011).

El cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda⁵⁶ se desarrolló en el mes de noviembre de 2011 en la ciudad de Busán, Corea del Sur. En este

⁵⁶ ALONSO RODRÍGUEZ JOSÉ ANTONIO “Eficacia de la ayuda” un enfoque desde las instituciones Revista CIDOB d’Afers Internacionals, número. 72, diciembre 2005 - Enero 2006. pág. 17-39.

encuentro de alto nivel convocado por la OCDE participaron los principales donantes internacionales (bilaterales y multilaterales), así como representaciones de diversas entidades, incluyendo la sociedad civil. Se retomó la agenda sobre la eficacia de la ayuda internacional que se ha venido analizando y en la cual se han tomado acuerdos políticos y económicos desde la primera reunión de trabajo relacionado con la temática, en Monterrey, México.

En el marco del evento de Busán, se plantearon como agenda de trabajo, realizar una revisión y un balance sobre el proceso impulsado a la fecha. Y sería a partir de esos resultados, el proponerse nuevas estrategias y planes a futuro. En el marco de la participación de la sociedad civil, fue el primer evento en donde estuvo como actor significativo (no solo de referencia) y en donde tuvo el espacio para proponer y ser escuchado por el resto de referentes “oficiales” de estas cumbres.

Los diferentes actores participantes, han concluido que el evento de Busán significó un importante y relevante avance en términos de la consecución de los objetivos y metas que se buscan con la eficacia de la ayuda.

Existió una pluralidad de propuestas, enfoques e intereses. En el ámbito de la CSS, los promotores que participan en este proceso, lograron consolidar y ampliar su conocimiento y apropiación por parte de toda la comunidad de donantes. Se asumió la CSS con un importante complemento a la cooperación internacional tradicional. Sin duda, los países emergentes lograron una mejor

posición política en este escenario de la nueva arquitectura de la cooperación internacional. Entre los acuerdos más relevantes se mencionan⁵⁷:

La naturaleza, modalidades y responsabilidades que se aplican a la cooperación Sur-Sur difieren de las que se aplican a la cooperación Norte-Sur.

Ampliar el apoyo a la cooperación Sur-Sur y triangular, ayudando a moldear estas alianzas horizontales a la variedad de contextos nacionales y necesidades.

Los países en desarrollo y varias economías emergentes se han convertido en proveedores de cooperación Sur-Sur al desarrollo. Sin embargo, continúan siendo países en desarrollo y también enfrentan la pobreza.

Las organizaciones de la sociedad civil 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.

Cumpliremos plenamente nuestros respectivos compromisos para que las organizaciones de la sociedad civil puedan ejercer sus funciones como actores independientes de desarrollo.

Alentamos a las organizaciones de la sociedad civil a generar prácticas que fortalecen su responsabilidad y contribución a la efectividad del desarrollo,

⁵⁷ Información recabada de la declaración final: Alianza de Busán para la cooperación eficaz al desarrollo.

orientadas por los Principios de Estambul y por el Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo.

1. Con una participación de más de 3,000 representantes de todo el mundo, el 4to foro concluyó con promesas y acuerdos de establecer nuevas alianzas mundiales, de generar procesos más incluyentes y representativos de los más diversos sectores de población. El reto, contribuir a generar una ayuda más eficaz. El documento declarativo se denominó “Partenariado Global por la Eficacia de la Cooperación para el Desarrollo” que incluye una amplia y diversa agenda multidimensional en donde se abordan los temas centrales del debate:

- Trabajar por un partenariado global con una nueva arquitectura;
- La transparencia de la ayuda y la rendición de cuentas;
- La intervención en países frágiles;
- El empoderamiento de la sociedad civil;
- La inclusión de una perspectiva de género.

Otros aspectos destacados es que la declaración fue respaldada por países emergentes (receptores y donantes) y por diversos sectores de la sociedad civil. Como en otras ocasiones, los acuerdos asumidos no son vinculantes.

Los analistas en esta temática coinciden, en que el documento resultado de la Cumbre de Busán “Partenariado Global por la Eficacia de la Cooperación para el Desarrollo”, es un importante logro en términos que permite consolidar un espacio más plural, con una diversidad de propuestas complementarias, y

mayor capacidad de respuesta y articulación a las iniciativas que se van generando. La existencia de nuevos “donantes” (economías emergentes), una mayor participación de los países receptores de ayuda, y la existencia de instituciones civiles, posibilita una mejor gobernanza de la ayuda.

En el ámbito del rol de las empresas privadas en el marco de la eficacia de la ayuda, en Busán participaron activamente y recibieron un respaldo político sin precedentes por parte de los países e instancias participantes, quienes firmaron la declaración denominada: Declaración conjunta sobre la expansión y el crecimiento de la cooperación público–privada para el desarrollo.

La declaración enfocaba en términos generales como maximizar los beneficios de la coordinación y la colaboración público privada en el fomento del desarrollo. Entre los principios planteados estaban: diálogo inclusivo para construir un entorno político habilitante que conduzca al desarrollo sostenible;

La acción colectiva, lo que requiere el establecimiento de plataformas permanentes para el diálogo, tanto en el nivel de los países como en el nivel global (la consulta con el sector privado en la elaboración de los planes nacionales y sectoriales como un prerrequisito para una apropiación amplia en los países del proceso de desarrollo, asegurando así un crecimiento inclusivo y la expansión de las oportunidades económicas para todos los sectores de la población); La sostenibilidad; La transparencia, de todos los agentes relevantes en la cooperación público privada; La rendición de cuentas orientada a resultados⁵⁸.

⁵⁸ Disponible en http://www.cooperacionsursur.org/documentos/2012/B._Ayllon_04-12.pdf

En el ámbito de la participación de la sociedad civil, se han consolidado los mecanismos y procedimientos para su inclusión. La existencia de los principios de Estambul⁵⁹, posibilita una mejor estructuración de las grandes reivindicaciones sociales que existen hacia este proceso de eficacia de la ayuda.

En términos críticos, son diversos los temas que continúan siendo señalados como grandes desafíos. Desde la declaración de Paris hasta Busán, existen diversidad de propuestas e iniciativas que no tienen el desarrollo esperado. La falta de voluntad política de los actores más implicados en este proceso (donantes y receptores) en la práctica es una de las limitaciones y dificultades más serias para avanzar.

Es una dinámica que tiene el sello de los grandes donantes y organismos internacionales, en donde predominan sus intereses y beneficios. Y esto, aún con cierta inclusión de otros actores, será un factor clave para que predominen intereses específicos en términos de los alcances reales que esta dinámica puede generar. En un marco de crisis generalizada de la ayuda al desarrollo, con claros índices de reducción de ayuda por donante; con nuevas orientaciones geopolíticas y estratégicas; y en donde instrumentos clave como los objetivos de desarrollo del milenio (que en este proceso de búsqueda de eficacia de la ayuda son el horizonte alcanzar) que están en un riesgo absoluto de incumplimiento, provoca que el proceso de eficacia de la ayuda continúe

⁵⁹ Principios de Estambul: respetar y promover los derechos humanos y la justicia social; promover los derechos de las mujeres y las niñas; fortalecer la democracia y a participación de todas las personas; promover la sostenibilidad ambiental; practicar la transparencia y la rendición de cuentas; Establecer alianzas equitativas y solidarias; comprometerse con el mutuo aprendizaje; y comprometerse con cambios positivos y sostenibles.

siendo un sinónimo de distracción a los verdaderos problemas causantes de la desigualdad e inequidad en el mundo.

2.11.-La Cuarta Conferencia de Países Menos Desarrollados, (Estambul, 2011)

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.

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.

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.

CAPITULO III INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN CENTROAMÉRICA

3.1.- Guatemala.

Guatemala está definida en la actualidad, como un país de renta media y los flujos de cooperación no son estables, en términos de montos y prioridades temáticas, en términos de ayuda oficial al desarrollo está considerada un receptor de ayuda de mediana prioridad para los donantes.

A partir de 1995, a raíz de la firma de la paz, la cooperación sufrió un aumento sensible, sobre todo en temas de carácter social y en aspectos de gobernabilidad. A raíz del paso del Huracán Mitch en 1998 y la Tormenta Stan en el 2005, la ayuda se intensifica en temas relacionados a la vulnerabilidad ambiental, reconstrucción y atención a emergencias.

Entre los donantes con mayor cooperación hacia el país está la Unión Europea (Los Estados Miembros más la Comisión Europea) que han representado durante el período 1995-2008 el 55% del total de la ayuda no reembolsable que ha llegado al país de acuerdo a la OCDE.

Estados Unidos como país donante, es el mayor cooperante con el 21.9%, seguido de España con el 21.5% y Japón con el 10%. A nivel de las instancias multilaterales, en conjunto canalizaron el 14.5% del total (Comisión Europea ha canalizado el 9%).

La tendencia de los flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo para los próximos años será menor a la recibida en los últimos años. El crecimiento de la cooperación ha estado influenciado por acciones de canje de deuda,

especialmente de España. Estas acciones han provocado que los registros de ayuda se incrementen considerablemente.

Los donantes tienen en la actualidad la demanda hacia el Estado de Guatemala para que éste fortalezca su capacidad de coordinación y gestión de la ayuda internacional que recibe y su compromiso de cumplimiento con los porcentajes financieros de contrapartida.

Será necesario fortalecer mecanismos de diálogo y concertación política entre todos los actores relacionados al desarrollo y sobre todo, la exigencia para avanzar en el cumplimiento de la Declaración de Paris y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En términos sectoriales de acuerdo a la OCDE, para el período 2002-2008 se canalizaron más de 2,500 millones de dólares brutos no reembolsables. La infraestructura social y de servicios fue el sector más priorizado, sobre todo en temas de gobernabilidad, educación y salud. Los otros sectores tuvieron un comportamiento de flujo de ayuda de menor cuantía.

En términos de condonación de deuda se registra un aproximado a los 560 millones de dólares, provenientes fundamentalmente de España.

La ayuda alimentaria y la ayuda de emergencias, fueron temas de interés para los donantes.

3.2.- El Salvador.

El Salvador al igual que Guatemala, está considerado un país de renta media y por lo mismo, de baja prioridad para temas de Ayuda Oficial al Desarrollo.

A partir del proceso de pacificación de inicio de los años 90, la ayuda se incrementó, notoriamente hasta 1995, período en el cuál se tenía una agenda de implementación de los Acuerdos de Paz, en la cual la comunidad internacional estaba comprometida. A partir de mediados de los años noventa a la actualidad, la ayuda ha tenido un comportamiento promedio de 214 millones de dólares anuales.

Los Estados miembros de la Unión Europea en su conjunto han aportado el 35.5% de cooperación durante el período 1995-2008. Como donante individual, Estados Unidos es el país con mayor cooperación con el 32.5%, seguido de España con el 13.5%, Japón y la Comisión Europea con un 11% respectivamente.

Las instancias multilaterales han canalizado el 16.5% de la ayuda. En términos de las tendencias de la ayuda, se estima que el comportamiento será similar a los últimos años de este estudio (2016-2018), con variaciones descendentes, sobre todo, en los próximos dos años, período en donde la crisis financiera internacional ha anunciado una reducción severa a nivel general.

A nivel sectorial, la mayor inversión se realiza en temas vinculados a infraestructura social y de servicios. En menor cuantía se invierte en temas multisectoriales y de inversión en infraestructura económica.

Honduras es un país de economía pequeña, el cuarto más bajo de América Latina y el Caribe. Luego de dos décadas de crecimiento económico promedio anual del 2,9%, en el período 2000-2008 éste alcanzó el 5,1%, impulsado principalmente por una contribución creciente de las remesas y un contexto internacional favorable para las exportaciones tradicionales.

3.3.- Honduras.

Honduras es un país de desarrollo humano medio, ocupando la posición 129 entre 187 países en el Índice de Desarrollo Humano. Sin embargo, la crisis económica y financiera internacional y el shock político generado por la interrupción de la administración Zelaya en 2009 afectaron la trayectoria de crecimiento del país, ubicándola nuevamente en tasas inferiores al 4% desde 2010, aunque convergiendo con el ritmo de crecimiento regional a partir de 2012⁶⁰.

Los indicadores de pobreza y de inequidad⁶¹ son elevados. El 61,9% de la población se encontraba en situación de **pobreza por ingresos** en 2011, reduciéndose solo en 1,8 puntos desde 2001. La pobreza extrema afectaba al 41,6% de la población y su reducción en el decenio fue de solo 0,6 puntos⁶².

El país se sitúa en la cola de la región en cuanto a niveles de la pobreza. Este impacto es mayor en las zonas rurales que en las urbanas⁶³. Según otras mediciones de la pobreza a través de indicadores compuestos, ésta podría afectar a una proporción bastante menor de la población, alrededor del 16%⁶⁴.

Así lo reconoce, instando a la Cooperación Española a fortalecer su estrategia y desarrollar un mayor liderazgo internacional en el ámbito del desarrollo institucional, en áreas específicas como la reforma judicial, la

⁶⁰Anuario estadístico de ALyC. CEPAL 2013.

⁶¹ “La inequidad es definida en este Informe como aquellas desigualdades que se consideran injustas, innecesarias y socialmente remediables.” Reducir la inequidad: un desafío impostergable. INDH 2011 PNUD.

⁶² <http://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos//pobreza,7526.html> (22/05/2014)

⁶³ 2010. Población que vive con menos de 1USD/día. Nacional: 21,5% y Rural: 34,7% Instituto Nacional de Estadística

⁶⁴ *Oxford Poverty and Human Development Initiative. Country Briefing 2014*

descentralización o la reforma de los sistemas de seguridad, y orientado hacia países de renta media⁶⁵

La desigualdad entre hombres y mujeres se refleja de forma global a través del índice de desigualdad de género, que sitúa a Honduras en el lugar 100 entre 186 países. Brechas relacionadas con el empoderamiento económico, la participación política, el acceso a la justicia o la alta incidencia de la violencia basada en género están en la raíz de esta situación.

El Estado no ha ratificado hasta la fecha el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-CEDAW.

El Consejo Económico y Social de la ONU formuló en 2005 diez recomendaciones a adoptar por parte del Estado hondureño en el marco del informe publicado por la visita al país del Relator Especial sobre discriminación racial. Dichas recomendaciones son fruto de la observación de que la distribución social de la pobreza y la marginación se ajustan a la distribución geográfica de las comunidades étnicas en Honduras⁶⁶.

La Ayuda Oficial al Desarrollo ha tenido un impacto presupuestario importante en Honduras, La *Cuenta del Milenio* que es la cooperación de EEUU es la de mayor volumen entre la no reembolsable.

⁶⁵ Programa Latinoamericano de Cooperación Técnica (PLCTEC) 2014. Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe de AECID.

⁶⁶ Informe del Sr. DOUDOU DIËNE, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Consejo Económico y Social de la ONU 2005

Honduras, por su situación geográfica y características socioeconómicas, es considerada uno de los países más vulnerables del mundo a los impactos del en cuanto al cambio climático, en el año 2013 Honduras fue considerada el décimo primer país del mundo en afectación por eventos climáticos, teniendo en cuenta afectaciones sobre las personas y la economía del país.

3.4.- Costa Rica.

Costa Rica en el ámbito Centroamericano, es uno de los países con menores importes de ayuda para el desarrollo. Está considerado país de ingreso medio alto, lo que ha determinado que no se incluya dentro de las prioridades de los donantes.

En los próximos años, la tendencia de la ayuda tendrá un comportamiento de menor cuantía. Durante el período 2012-2016, el promedio de ayuda anual ha sido de 67 millones de dólares. La Unión Europea ha representado el 52% del total de la ayuda y las instancias financieras el 16%.

Como países donantes, los Países Bajos han canalizado el 15.5% del total, seguido de Japón y Alemania con el 11.5% respectivamente.

Los sectores priorizados por la ayuda en Costa Rica son los relacionados a infraestructura social y servicios, seguido de temas multisectoriales y acciones relacionadas a canje de deuda.

La referencia de los sectores y subsectores a los cuáles se destinaron recursos en calidad de Ayuda Oficial para el Desarrollo en calidad no reembolsable.

3.5.- Nicaragua

Nicaragua es desde el 2010 un país de renta media baja, con un PIB per cápita de US\$1.126 creciendo un 4.7% en 2011 (Banco Central de Nicaragua, BCN). Según la Encuesta de Medición de Nivel de Vida del Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE), entre 2005 y 2009, la pobreza, medida por el agregado de consumo, se redujo de 48.3% a 42.5 % y la pobreza extrema de 17.2% a 14.6 %, mientras el índice de Gini, medido por el lado del ingreso, pasaba de 0.51 a 0.46. Se registran avances hacia el logro de los ODM, la lucha contra la pobreza y las desigualdades.

La política fiscal enfrenta el dilema de ampliar la cobertura y calidad de servicios sociales en un marco de restricción presupuestaria y de reducción de recursos externos. Casi el 70% de la población rural de las regiones autónomas del Caribe, en gran medida pueblos indígenas y afro descendientes, vive en condiciones de pobreza (por el agregado de consumo) y de exclusión y marginalidad de la vida económica, política y social. El índice de Desarrollo Humano en la Costa Caribe se sitúa 0.25 puntos por debajo del promedio nacional.

A pesar de las turbulencias económicas globales, Nicaragua se ha destacado por mantener niveles de crecimiento superiores al promedio de América Latina y el Caribe, disciplinadas políticas macroeconómicas, combinadas con una expansión constante de las exportaciones y la inversión extranjera directa, han ayudado al país a afrontar las turbulencias económicas derivadas de la crisis de 2008-2009 y de la subida de los precios de los alimentos y del petróleo.

En 2011, el crecimiento alcanzó un récord del 5.1 por ciento, con una desaceleración al 4.9 y 4.5 en 2015 y 2016, respectivamente. Para este año, el pronóstico se sitúa en 4.0 por ciento, la tasa más baja en los últimos cinco años.

Nicaragua se coloca en el segundo lugar de crecimiento entre los países de Centroamérica, con perspectivas favorables para la inversión extranjera directa y el comercio⁶⁷.

La estabilidad macroeconómica de Nicaragua ha permitido que el Gobierno adapte sus decisiones a estrategias pioneras de más largo plazo para combatir la pobreza, especialmente en las zonas rurales, en vez de tener que concentrarse en decisiones de corto plazo para sortear la crisis.

El respaldo de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el fondo del Banco Mundial para los países más pobres, ha sido clave para que este cambio sea una realidad.

Según la Encuesta de Medición de Nivel de Vida 2014, del Instituto Nacional de Información de Desarrollo, para el período 2009 a 2014 en Nicaragua hubo una disminución de 13 puntos porcentuales en la pobreza nacional, que descendió de 42.5 a 29.6 por ciento. Mientras que, para el mismo período, la pobreza extrema presentó una disminución de 6 puntos porcentuales, tras pasar del 14.6 por ciento a un 8.3 por ciento.

⁶⁷ <http://www.bancomundial.org/es/country/nicaragua/overview>.

A pesar del progreso, la pobreza sigue siendo alta. Además, Nicaragua aún es uno de los países menos desarrollados de América Latina, donde el acceso a los servicios básicos es un reto diario.

Para llegar a las familias más vulnerables del país, los proyectos de la AIF se apoyan en iniciativas locales para aprovechar los limitados recursos y así obtener resultados más sostenibles.

Asimismo, el Plan Nacional de Nicaragua para el Desarrollo Humano (PNDH) se ha actualizado al 2016. Su objetivo general es reducir la desigualdad mediante el aumento del combate a la pobreza, la reducción del gasto y el incremento de la inversión en los sectores sociales y la infraestructura rural.

3.6.- Programas regionales de cooperación para el desarrollo en Centro América.

La canalización de ayuda por proyectos o programas regionales (interviene más de un país centroamericano), se ha transformado en los últimos años en una importante vía de AOD. En el período de 2000 a 2008 se han implementado más de 100 iniciativas regionales. De acuerdo a datos del SICA, los montos canalizados ascienden a 215 millones de dólares aproximadamente. En estos momentos no se incluyen proyectos canalizados por la modalidad de cooperación Sur-Sur ante la falta de sistematización de sus importes. La mayoría de propuestas desarrolladas han sido financiadas por países de la Unión Europea, la Comisión Europea, Estados Unidos, países latinoamericanos y de instancias multilaterales (financieras y no financieras).

Sobresale por los montos ejecutados, iniciativas financiadas por la Comisión Europea que durante el período 2000-2008 que suma US\$ 58 millones aproximadamente (28% del total regional). Estados Unidos ha canalizado US\$ 10 millones de dólares por medio de la USAID, Nasa, entre otras fuentes. El fondo GEF es una de las instancias que ha administrado importantes ayudas provenientes del PNUD, Alemania (GTZ) y Banco Mundial. Se estima que el GEF ha ejecutado más de US\$ 50 millones en este período, fundamentalmente en temas relacionados al medio ambiente. Otras instancias que han canalizado fondos regionales son el Banco Mundial (US\$ 9 millones); Taiwan (US\$ 8 millones); España por medio de la AECID registran iniciativas desarrolladas cercanas a los US\$ 7 millones; de igual forma Japón y el BID que registran montos aproximados a los US\$ 6 millones respectivamente; y en proyectos cofinanciados: Noruega, Suecia y Dinamarca han ejecutado proyectos por más de US\$ 7 millones. En el gráfico siguiente se hace una relación de los montos transferidos por donante, en dólares.

En términos sectoriales, los temas más atendidos por los donantes están relacionados con vulnerabilidad ambiental, ayuda a emergencias, reconstrucción y gestión de riesgos. Otros aspectos de atención son las iniciativas destinadas a fortalecer la integración regional Centroamericana, sobre todo, en aspectos que contribuyan a mejorar la capacidad comercial y la modernización de sus instituciones (Unión Aduanera, legislación regional, entre otros). En el caso de España, se han priorizado acciones de formación de capital empresarial, sistemas de información geográfica, educación, salud, género, turismo, entre otras. En otras iniciativas, Alemania implementó programas medioambientales por US\$ 3 millones y Suecia por la vía de ASDI

financió US\$ 4.3 millones en proyectos de medio ambiente, trabajo y salud. Finlandia implementó ayudas por más de US\$ 3 millones para proyectos de promoción y producción de biocombustibles, medio ambiente, energía renovable, entre otras acciones. En los gráficos se identifican las principales iniciativas por sectores y donantes (Comisión Europea y España).

3.7.- Los Derechos humanos y el Estado de derecho en Centroamérica.

El Estado de derecho es un modelo de orden para el país por lo cual, este que se rige por un sistema de leyes escritas e instituciones ordenado en torno de una constitución, la cual es el fundamento jurídico de las autoridades y funcionarios, que se someten a las normas de ésta. Cualquier medida o acción debe estar sujeta a una norma jurídica escrita y las autoridades del Estado están limitadas estrictamente por un marco jurídico preestablecido que aceptan y al que se someten en sus formas y contenidos. Por lo tanto, toda decisión de sus órganos de gobierno ha de estar sujeta a procedimientos regulados por ley y guiados por absoluto respeto a los derechos fundamentales.

En un Estado de derecho las leyes organizan y fijan límites de derechos en que toda acción está sujeta a una norma jurídica previamente aprobada y de conocimiento público (en ese sentido no debe confundirse un Estado de derecho con un Estado democrático, aunque ambas condiciones suelen darse simultáneamente). Esta acepción de Estado de derecho es la llamada "acepción débil" o "formal" del Estado de derecho.

Existen tres generaciones de Derechos Humanos. La primera que tiene que ver con los Derechos Civiles y Políticos, llamados Derechos de primera generación, por haber surgido primero históricamente⁶⁸.

Algunos son Derechos Naturales como la vida, la dignidad, la libertad, la justicia, etc. La segunda generación a la que pertenecen los derechos económicos, sociales y culturales y es una reivindicación muy sentida por los países pobres o tercermundistas, que les han dado mayor importancia que a los Derechos Civiles y Políticos.

Y la tercera generación a la que corresponde los Derechos de la Solidaridad, que tienen que ver con el derecho a la paz, a la libre determinación de los pueblos, al derecho al desarrollo, al patrimonio común de la humanidad y al medio ambiente que está íntimamente conectado con el derecho a la vida; porque en un ambiente insano se afecta la vida de las personas⁶⁹.

Pero estas tres gamas de generación de derechos se interrelacionan de tal manera que tienen que funcionar como un todo armónico e indivisible.

Todo esto nos lleva a analizar, la naturaleza de una y otra gama de derechos, de los derechos civiles y políticos con los derechos económicos, sociales y culturales.

⁶⁸ GUERRERO MAYORGA ORLANDO Catedrático de Derecho Internacional Público Universidad Centroamericana “La promoción y protección de los derechos humanos: organizaciones y mecanismos internacionales: el sistema centroamericano de protección de los derechos humanos”.

⁶⁹ **Serrano Caldera Alejandro:** “Estado de Derecho y Derechos Humanos”. Instituto de Derechos Humanos Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, UNAN-León (2000) pág. 69.

Se debe continuar trabajando por romper el círculo viciado de la impunidad en la región. Debemos retomar con fortaleza la necesidad que tienen los pueblos de no olvidar.

Es necesario trabajar por fortalecer el Estado de Derecho. Ante la debilidad de los estados nacionales, se vuelve imprescindible movilizarse para retomar el fortalecimiento de las instituciones públicas. En el ámbito de la Corte de Justicia Centroamericana, continuar trabajando para su fortalecimiento.

Conclusiones

La Cooperación internacional para el desarrollo es un tema que ha sido y sigue siendo de debate entre los países interesados en este tipo de ayuda y los hacedores de políticas. Para el caso de los países en Centroamérica sigue siendo algo de carácter esencial dentro de sus economías y, a su vez, dentro de sus políticas.

Para el caso de los donantes bilaterales, se posiciona con mayor relevancia el nivel de comercio que tienen con los receptores, lo cual sugiere que la ayuda tiene como objetivo fortalecer los vínculos comerciales. El tipo de ayuda al sector de producción es la más relevante para los donantes bilaterales. Esto indica que existe un interés más económico de la ayuda hacia la transformación de la economía de los países receptores.

No obstante, cuando se incluye la variable pobreza dentro del modelo de selectividad de la ayuda, el tipo de ayuda que cobra relevancia es la destinada a infraestructura.

Para el caso de los donantes multilaterales solo el nivel de pobreza de los países es representativo para el total de ayuda desembolsada.

La Cooperación internacional para el desarrollo tiene mucha incidencia en la consecución de objetivos de crecimiento económico. El modelo de eficacia arroja que existe una relación significativa entre el peso de la ayuda dentro de cada país de la región y las tasas de crecimiento que éstos registran.

RECOMENDACIONES

Los esfuerzos de la Cooperación internacional para el desarrollo son esfuerzos deseables en este caso, los compromisos se deben visualizar para ambas partes, para que así pueda haber una adecuada articulación de actores.

Lo anterior debe verse más como un esquema de verdadera responsabilidad conjunta donde se respeten las prioridades de la política interna y los espacios de soberanía. Contrario a esto, la práctica o la intuición de algunos donantes sugieren que los destinatarios tienen la responsabilidad de la poca eficacia de sus fondos, debido a la mala administración y a un inadecuado reconocimiento de las prioridades socioeconómicas.

Para el caso de los países en Centroamérica sigue siendo algo de carácter esencial dentro de sus economías y, a su vez, dentro de sus políticas. La representatividad y homogeneidad de la cooperación internacional en estos países ha facilitado un diseño estructural del tipo de ayuda que reciben y de la forma en que se gastan.

Es necesaria que en las mesas de negociaciones para la cooperación internacional igualdad de derechos entre estados aunque necesitemos la cooperación no debemos de vendernos a la necesidad si no que valorarnos como personas que somos y respetar el Estado de derecho y los derechos de los nicaragüenses al igual que los centroamericanos.

FUENTES DEL CONOCIMIENTO

- Constitución política de Nicaragua.
- Foros internacionales y financiamiento para el desarrollo
- El Consenso de monterrey (2002)
- La Declaración de Roma sobre la Armonización, 2003.
- La declaración de París sobre eficacia de la ayuda (2005).
- El Consenso Europeo, 2006.
- La Cumbre del G-20 (Pittsburgh, 2009).
- La Cumbre del G-20, Foro para la Cooperación Económica Internacional, (Toronto, 2010)
- La Cumbre del G-20 (Seúl, 2010)
- El IV foro de alto nivel de Busán (2011).
- La Cuarta Conferencia de Países Menos Desarrollados, (Estambul, 2011)
- Carta de Naciones Unidas”

FUENTES SECUNDARIAS

- 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.

- ALBARRÁN, M., AYLLÓN, B., & GÓMEZ, M., *Reflexiones prácticas sobre cooperación triangular*, Madrid, Fundación CIDEAL de cooperación e investigación.
- ALONSO, JOSÉ A. (1999): *Estrategia para la Cooperación Española*. Ministerio de asuntos Exteriores. Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Madrid.
- COLLIARD, CLAUDE-ALBERT. (1978): *Instituciones de Relaciones Internacionales*. FCE, México.
- COODINADORA DE ONGS PARA EL DESARROLLO ESPAÑA (CONGDE).
- CRESPO, D., *Perfiles de la universidad española en cooperación*, CIDEA, 2007
- CURRIE, LAUCHIN. *Evaluación de la asesoría económica a los países en desarrollo. El caso colombiano*. Bogotá, Editorial Cerec, 1984,
- 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
- 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>;
- GÓMEZ, M., & SANAHUJA, J. A., *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: Una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, CIDEAL, 1999.

- GRIFFIN, K., «Foreign Aid after the Cold War», en *Development and Change*, 22 1991, pág. 645–685.
- GROVES, L. & HINTON, R. *Inclusive aid: Changing power and relationships in international development*, 1ª editorial. London, Earthscan, 2004
- HAC, M., *Reflections on Human Development*, New York, Oxford University Press, 1995.
- HENAO ESCOVAR, JUANITA. La cooperación internacional al desarrollo en Colombia. Cinep, 1991. Bogotá, Novib. Ediciones Antropos Ltda.
- IGLESIA CARUNCHO, MANUEL (1999): La cooperación al desarrollo deseable en el 2000. Disponible En: www.ucm.es/info/avances1.
- KEOHANE, Robert. *After the Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press: 1984
- KOLDO & YOLDI, *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*
- KOLDO, U. & YOLDI, P., *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Primera Edición, Vitoria-Gasteiz, 2000, pág. 19
- RAIMONDI, A. & ANTONELLI, G., *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*,
- LESTER B. PEARSON, informe PEARSON Primer Ministro del Canadá de 1963 a 1968 y Premio Nobel de la Paz (1957) presidió en el periodo de sesiones 1952-53. Autor de varios libros sobre temas políticos y diplomáticos.

- LOZANO, LUCRECIA (1993): "Globalización y Regionalización en la Economía Internacional". Revista Relaciones Internacionales. México, N° 59
- NISIGAKI, AKIRA; SHIMOMURA, YASUTAMI. (1999): The economics of development assistance, Japan's ODA in a symbiotic world. LTCB International, Library selections, No. 7. Japan.
- OCEGUEDA J. *Crecimiento y desarrollo económico*, 1ª editorial., México, Tomás de Bella UABC, 2000
- OECD, *DAC Glossary of Key Terms and Concepts*.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de desarrollo humano en la cooperación para el desarrollo*, Nueva York y Ginebra, 2006,
- OIT. Reflexiones sobre el futuro de la cooperación internacional. Perspectivas de la OIT. Memoria del Director, 73ª. REUNIÓN. 1987.
- ORTEGA M., *Las ONGD y la crisis del desarrollo*, 1ª Ed., Madrid, IEPALA, 1994
- *Oxford Poverty and Human Development Initiative. Country Briefing* 2014
- PALACIO, E. *Cooperación delegada: algunas experiencias prácticas*, Madrid, EFCA, 2008, Pág. 9 (disponible <http://ibdigital.uib.es/greenstone/doc.pdf>).
- RAGNAR NURKSE- BORÍSOV, ZHAMIN Y MAKÁROVA, publicado desde 1965 en la Unión Soviética).

- RAIMONDI, A., & ANTONELLI, G. *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*, 1ª Editorial, Torino, SEI, 2001
- RAIMONDI, A., & ANTONELLI, G., *Manuale di Cooperazione allo Sviluppo*
- ROSTOW, W., *The Stages of Economic Growth, A Non-Communist Manifesto*, London, Cambridge University Press, 1960.
- SACHS, JEFFREY. ENDEREZAR el FMI. El País, Negocios. Domingo, 12 de marzo de 2000.
- SAN PEDRO, P., *La ayuda alimentaria española en la lucha contra el hambre*, INTERMON OXFAM, 2000
- SANAHUJA JOSÉ ANTONIO: Citas textuales del documento ¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo.
- SEN, A., *Lo sviluppo é libertà*. Primera Edición, Milano, Mondadori, 2000,
- TODARO. M.P.: *Economic Devepeloment in the Third Word*. New York & London. 1989.
- VILLARREAL René (1988): *De la industrialización tardía a la reestructuración industrial*. Editorial. Diana. México 2010

FUENTES TERCIARIAS

- Categorización realizada por la Agencia de Cooperación Internacional de Medellín. Ver: Manual de Cooperación descentralizada, Alcaldía de Medellín, 2006.

- El Programa de acción de Accra (2008).
- PNUD, Human Development Report 1990, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1990
- Programa Latinoamericano de Cooperación Técnica (PLCTEC) 2014. Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe de AECID.
- Informe del Sr. DOUDOU DIËNE, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas
- La mesa redonda de Marrakech (2004
- 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,