

La Ayuda y la Cooperación Internacional para el Desarrollo Ejemplificación en Colombia.

Antonio Carlos Fernández Salinas



**Universidad de Córdoba
Máster en Cultura de Paz, Derechos Humanos, Resolución de Conflictos y
Educación.**

ÍNDICE.

1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. METODOLOGÍA Y DEFINICIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO.....	6
3. OBJETIVOS.....	7

CAPÍTULO I - APROXIMACIÓN A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO.

4. BREVE APROXIMACIÓN DE CONCEPTOS.....	9
5. CARACTERIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.	
5.1. Síntesis histórica.....	11
5.2. La necesidad de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	16

CAPÍTULO II - LOS AGENTES DE LA COOPERACIÓN.

6. LA POLÍTICA DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO.	
6.1. Conceptualización de la Ayuda Oficial al Desarrollo.....	20
6.2. Los países desarrollados en la Ayuda Oficial al Desarrollo y las decisiones del Comité de Ayuda al Desarrollo.....	22
6.3. La formas de la Ayuda Oficial al Desarrollo.....	25
6.3.1. La cooperación bilateral.....	25
6.3.2. La cooperación multilateral.....	26
6.3.3. La cooperación multilateral.....	28
6.3.4. La cooperación descentralizada.....	29
7. LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES.	
7.1. Orígenes históricos y evolución.....	34

7.2. Las ONG y las grandes instituciones multilaterales.....	38
7.3. Las ONG y el Fondo Monetario Internacional.....	38
7.4. Las ONG y el Banco Mundial.....	41
7.5. Las ONG y las Naciones Unidas.....	47
7.6. Las ONG y la Organización Mundial del Comercio.....	49
7.7. Las ONG y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.....	55

CAPÍTULO III – EJEMPLIFICACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN COLOMBIA.

8. ESPAÑA.

8.1. Recorrido por la Cooperación Española.....	58
8.2. Cooperación descentralizada en España.....	61
8.3. Estructura política.....	62
8.4. Objetivos, prioridades geográficas, retos, estructuras, contribuciones y tipologías: IV Plan Director.....	66

9. COLOMBIA.

9.1. República de Colombia: política, sociedad y economía.....	77
9.1.1. Situación geográfica y población.....	78
9.1.2. Economía.....	79
9.1.3. Índice de Desarrollo Humano.....	80
9.1.4. Pobreza.....	82
9.1.5. Acceso al agua.....	83
9.1.6. Sector rural.....	84
9.1.7. Empleo.....	84
9.1.8. Conflicto-víctimas.....	86
9.1.9. Derechos de las mujeres.....	90
9.1.10. Derechos Humanos y población étnica.....	94
9.1.11. Vulnerabilidad a los desastres naturales.....	95
9.1.12. Negociaciones de paz.....	96
9.1.13. Estructura de Gobierno y las agencias de cooperación.....	97

9.1.14. La base de las políticas de Colombia.....	100
10. ESPAÑA Y COLOMBIA.	
10.1. Relaciones bilaterales.....	102
10.1.1. Relaciones políticas.....	102
10.1.2. Relaciones económicas.....	103
10.2. Cooperación para el Desarrollo de España en Colombia.....	105
10.2.1. Planificación estratégica geográfica de la Cooperación Española en Colombia: Marco Asociación País 2015-2019.....	107
10.2.1.1. Colombia y España.....	107
10.2.1.2. Actuaciones de la Cooperación Española en el país.....	109
10.2.1.3. Cooperación multilateral entre ambos países.....	113
11. CONCLUSIÓN.....	115
12. GLOSARIO Y SIGLAS.....	119
13. BIBLIOGRAFÍA.....	137

1. INTRODUCCIÓN.

Alejado de utopías e idealizaciones, por encima de la claridad y la actividad filantrópica, las relaciones solidarias entre personas de países con diferentes niveles de desarrollo constituyen una actividad que mueve un volumen de recursos humanos y económicos, además de una influencia en las relaciones políticas.

Los que se dedican a la Cooperación al Desarrollo temen que su esfuerzo quede apartado en pro de la potenciación de los grupos excluidos por el colonialismo político y económico, los nacionalismos, la construcción de paz, la inferioridad del género femenino o el narcotráfico. Son todavía demasiadas personas en diferentes países del mundo las que no se benefician de inversiones en infraestructuras básicas, de servicios sociales para la salud, de la educación y la protección social, las que no saben que son portadores de unos derechos por las circunstancias de haber nacido como seres humanos.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo se ha constituido durante los últimos años en un objeto de interés para muchos. Tiene unas claras connotaciones sociales, económicas, políticas y, sobre todo, humanas. Sin embargo, se ha venido tratando como un tema meramente económico y sin superar el interés por parte de las personas comprometidas con el fenómeno. Cada vez hay más obras de análisis de la cooperación, pero todavía llega a ser escaso el trabajo de investigación dirigido hacia este campo¹.

Ante esta situación, cualquier persona que se interese por el mundo de la cooperación, se puede encontrar con alguna que otra laguna en cuanto a obras de referencia en este tema. De esta manera he intentado elaborar un trabajo general de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Cooperación Española, en el que se recogen las características básicas del propio concepto, su historia, las formas más usuales, los diferentes agentes y alguna reflexión del proceso.

1 Alburquerque, F., Andrés López, G., Molina de la Torre, I., Gómez Gil, C., Yubero, S. etc.

El interés de un trabajo como este puede quedar reflejado en dos aspectos esenciales: el primero, para un acercamiento a la “Educación para el Desarrollo”; y por otro, por un ámbito personal en el enriquecimiento cognitivo. Lo resultante es disponer de un documento del que pueda hacer uso cualquier persona interesada con este tema. Igualmente puede ser de utilidad para las personas que, trabajen en el ámbito de la cooperación o incluso en una introducción para la Educación para el Desarrollo.

El trabajo no es un estudio de todos y cada uno de los aspectos que forman la Cooperación para el Desarrollo, sino que es más una visión global, para ser más accesible. Se trata de ofrecer una pequeña base para introducirse en el amplio mundo de la cooperación y su compleja estructura. El fin es entender los conceptos y términos básicos de la cooperación, así como las características y su evolución.

En consecuencia, espero que este pequeño documento, pueda servir al menos de paso inicial para introducirse en el campo de la Cooperación Internacional y Española para el Desarrollo. Lo más importante puede ser la comprensión de la cooperación, para una mayor concienciación y contribuir a su mejora.

2. METODOLOGÍA Y DEFINICIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO.

Los textos han sido elaborados después de una minuciosa y completa búsqueda de la información, para poder adentrarme de lleno en el campo de la Cooperación Internacional. No ha sido fácil comprender el terreno, ya que cada Organismo ofrece su propia visión de las cosas. Lecturas en bibliotecas y la web han podido facilitar y entregarme el conocimiento que me hacía falta para la creación. En esta línea, la realización del trabajo ha sido basándome en libros, revistas, documentos a modo de préstamo por la Universidad de Córdoba, así como servirme de materiales de las web de distintas Universidades españolas, páginas del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, del Departamento Administrativo Nacional de Estadística y otras relacionadas con este campo.

El presente documento ha sido planteado como una introducción a los conceptos y con una visión general del campo de la Cooperación al Desarrollo analizando sus orígenes, evolución histórica, actores e instrumentos. Todo se ha intentado estructurar de una manera actualizada en cuanto a los datos.

La publicación se presenta estructurada en partes claramente diferenciadas en tres capítulos:

Capítulo I. En él se presenta una aproximación a la Cooperación Internacional. Es el comienzo para adentrarnos en el terreno. Se presenta un recorrido histórico y una descripción de la Cooperación Internacional, así como su necesidad en la sociedad.

Capítulo II. Incide en los diferentes agentes que se adentran en el campo de la cooperación. En una primera parte, se trata la Ayuda Oficial al Desarrollo, su conceptualización, sus decisiones en la comunidad internacional y las diferentes formas de cooperación. Y en una segunda parte, se presenta a las ONG: sus orígenes y las vinculaciones con las grandes instituciones multilaterales. Se trata de introducir al lector en la otra cara de la Cooperación Internacional.

Capítulo III. En el mismo, se realiza una breve incursión en las relaciones que tienen Colombia y España a lo largo de su historia. La cooperación entre ambos países, sus actuaciones, los agentes que participan y sus planificaciones estratégicas son algunos de los temas a tratar en este último capítulo.

3. OBJETIVOS.

Los objetivos que señalo a continuación son los que yo he querido conseguir para mí mismo, así como los que he logrado finalizar tras terminar el estudio y, a la vez, los objetivos que creo que podrá adquirir cada persona que se disponga a leer el trabajo. Entre ellos, destaco:

- Elaborar una visión general de la Cooperación Internacional.
- Comprender como influye la Ayuda Oficial para el Desarrollo y sus otras formas de ayuda ligada a otros organismos e instituciones.

- Producir el contexto de las ONG, así como el proceso histórico, sus acciones, sus prioridades, fortalezas y debilidades dentro de algunas Instituciones Multilaterales.
- Realizar de una manera generalizada la perspectiva de la Cooperación española, sus estructuras y formas.
- Trabajar en el entendimiento de la estructura social, económica y política genérica de Colombia.
- Desarrollar, como una ejemplificación de la cooperación española, las relaciones bilaterales, así como las cooperativas y las de ayuda entre Colombia y España.
- Ampliar en el lector conocimientos sobre el amplio campo de la cooperación.
- Provocar una visión crítica que le sirva para comprender la sociedad en la que está envuelto el ser humano.
- Estimular la sensibilización y actitudes empáticas para una mejora a la Educación para el Desarrollo como una contribución a la mejora de la sociedad.
- Fomentar la Educación para el Desarrollo al lector brindándole la estimulación necesaria para lograrlo.
- Brindar la posibilidad de alimentar el espíritu crítico lector en su incorporación a la cooperación al desarrollo en la sociedad.

CAPÍTULO I – APROXIMACIÓN A LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO.

4. BREVE APROXIMACIÓN DE CONCEPTOS.

Muchas veces al hablar de la Cooperación Internacional utilizamos palabras que no tienen el mismo significado, pero que las reducimos a un solo término: cooperación, cooperación para el desarrollo, ayuda para el desarrollo o ayuda humanitaria. Son términos que se confunden. Por tanto, conviene matizar su significado.

En primer lugar, cooperar, según el diccionario de la Real Academia de la Lengua, implica “*obrar juntamente con otro u otros para la consecución de un fin común*”. Si a cooperar le añadimos unos objetivos y unas dimensiones básicas podemos llegar a la verdadera conceptualización del término. En este sentido, cooperar, entre países implica que podamos hablar de cooperación internacional. Sin embargo, Cooperación Internacional para el Desarrollo, añade un objetivo concreto que es la razón de ser de esta actividad, el desarrollo. Así se une, al carácter internacional, el objetivo de aplicar el desarrollo a los habitantes de los países que no llegan a adquirir los niveles de vida adecuados para cualquier población.

En segundo lugar, no debemos olvidar que el término de “ayuda” es usado de manera también confusa. Es conveniente destacar que ayudar es algo diferente de cooperar, ya que se presupone una relación entre partes, pero no implica compartir. Se puede ayudar a alguien inerte o que se resiste incluso a ser ayudado. De hecho, ayudar se refiere a auxiliar o socorrer, así como de valerse de los servicios prestados por otro, como propone la Real Academia de la Lengua. Pero de nuevo la precisión que nos interesa es el añadir a ayuda el acompañante de “al desarrollo”. No obstante, en este caso, el propio perfil del concepto invalida este añadido. Si la ayuda no conlleva cooperación, como así parece indicar su concepto, no puede incluirse entre sus objetivos el del desarrollo. La ayuda debe entenderse como un tipo de actividad de raíz asistencial, de manera que pueda servir como antecedente de la cooperación pero nunca como verdadera cooperación para el desarrollo, por más que estén ciertamente extendidas las denominaciones de ayuda humanitaria, de emergencia o

alimentaria. Éstas son realmente ayuda, pero no cooperación. Ésta implica, necesariamente, la tarea de compartir y el objetivo último del desarrollo del desarrollo de forma gradual, sin olvidar que puede existir beneficio para ambas partes. Es así como se configura una noción más real de la Cooperación para el Desarrollo².

En realidad, la confusión en torno a los términos cooperación y ayuda ha venido derivada de la propia historia del proceso. Ya que en ocasiones aparecía un donante con algo que ofrecer y sin dudas sobre los términos en los que tenía que hacerlo. Él era quien daba y él era quien definía el qué, el cómo y el cuándo, sin ninguna connotación de beneficio y en ocasiones derivando incluso hacia una caridad en beneficio propio. De manera consecuente con el proceso de cooperación y ayuda ha nacido la percepción de desigualdad por parte de la población mundial.

En el contexto actual, el principal objetivo de la Cooperación al Desarrollo es la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de los países en desarrollo, para la promoción del desarrollo humano. El desarrollo como el pleno ejercicio de los Derechos Humanos.

El “desarrollo humano” es definido por Amartya Sen³ como libertad, un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos. La eliminación exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza, la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales, el abandono de los servicios públicos, la intolerancia o los Estados represivos.

2 “Cooperación para el desarrollo”. López, G.A. y Molina de la Torre, I.

3 El desarrollo como libertad, Amartya Sen.

Muchas veces el término Cooperación para el Desarrollo se toma como sinónimo de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Sin embargo, según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁴, *“la Ayuda Oficial al Desarrollo se constituye como los flujos destinados por Gobiernos estatales, regionales o locales de un país, a otro en vías de desarrollo, y que satisfacen las siguientes condiciones: 1) por el origen de sus recursos, que deben ser públicos; 2) por objetivos financieros o no financieros; 3) por el lugar donde se realiza, Sur (cooperación en terreno) o Norte (educación para el desarrollo); 4) por su ejecución bilateral (administraciones públicas u ONGD) o multilateral; 5) por su reembolso o no reembolso.”*

En definitiva, la diferencia entre cooperación y ayuda es clara en su concepto. Pero para aproximarnos más a la verdadera conceptualización de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y analizar sus formas es preciso realizar una pequeña incursión en la historia, que nos ayudará a tener más claras las ideas.

5. CARACTERIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

5.1. Una síntesis histórica.

Con el pasar de los años la Cooperación Internacional ha sufrido cambios o modificaciones en sus enfoques, metodologías, actores y relaciones entre éstos. Ha pasado de ser un elemento de ayuda a países pobres para luchar contra el subdesarrollo, a centrarse en la lucha contra la pobreza, lográndose consolidar nuevos enfoques, tales como: participación activa, interés mutuo, diálogo o negociación. Ahora no entran en juego solamente los Estados nacionales sino también Gobiernos estatales, municipios, departamentos, mancomunidades, la sociedad civil, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), universidades e instituciones del sector privado.

⁴ Ministerio Asuntos Exteriores y Cooperación.

Entre los años cincuenta y sesenta se presenta el fin de la Segunda Guerra Mundial, el cual dejó a su paso, un crecimiento económico liderado por los Estados Unidos de Norteamérica. Cambios en el panorama internacional que contribuyeron a la generación de escenarios propicios para el inicio de actividades de cooperación.

En este contexto posbélico surge la Cooperación Internacional, la cual es en gran parte un elemento conflictivo entre el bloque capitalista, liderado por Estados Unidos, y el socialista, por la Unión Soviética. La cooperación comenzó como un programa para facilitar el desarrollo económico a corto plazo y la recuperación de Europa Occidental después del fin de la guerra. Justamente esta confrontación entre Este y Oeste fue lo que determinó la dirección de los flujos de las ayudas, asignadas según las prioridades geoestratégicas de cada zona, con el fin último de establecer y mantener áreas seguras para cada potencia.

La Cooperación al Desarrollo nace como un instrumento para la construcción de nuevas relaciones político-económicas entre los Estados y como una necesidad de vivir en paz y bienestar después de las sensaciones de las grandes guerras. A este momento de paz corresponde la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En 1945 se firmó la Carta de las Naciones Unidas que establece las bases de paz de cualquier controversia futura entre naciones y se funda la Cooperación Internacional para la aplicación de los principios de la Carta.

En este momento posbélico, tiene lugar el programa de cooperación para la reconstrucción y el desarrollo, denominado Plan Marshall⁵. Este programa fue el plan de los Estados Unidos para la reconstrucción de los países europeos después de la Segunda Guerra Mundial basado para el crecimiento económico, y a la vez para frenar la

⁵ Plan Marshall, llamado European Recovery Program, fue la iniciativa de Estados Unidos para ayudar a Europa Occidental, en los que los estadounidenses dieron ayudas económicas por el valor de 13.000 millones de dólares.

influencia soviética. Aún así, no parece adecuado situar al Plan Marshall como el inicio de la cooperación, ya que la aportación del Plan supuso unas bases estructurales articuladas y ya en franca recuperación en los países de Europa Occidental y Japón. Es decir, ya existían las condiciones internas para que esa aportación exterior pudiese germinar, lo cual no ocurre en los países subdesarrollados cuya estructura interna se ve marcada por la desarticulación productiva. Y es que la corta experiencia de la Cooperación Internacional tiende a demostrar que la ayuda exterior no es el factor suficiente para estimular el desarrollo, aunque bajo ciertas condiciones si pueda contribuir.

Es en esta etapa cuando comienzan los procesos de desconolizaciones, que cambió las relaciones entre las antiguas urbes y los nuevos países independientes. Por un lado, las antiguas ciudades seguían teniendo importantes intereses de sus excolonias, y por otra parte, los nuevos países independizados necesitaban asistencia para sus propios planes de desarrollo. La Cooperación Internacional vendría a convertirse en un instrumento de utilidad e intereses desde ambos puntos de vista.

Es más adecuado situar los inicios de la cooperación en este contexto, ya que con la desconolización se hace más evidente el problema del subdesarrollo y la importancia de las políticas de cooperación destinadas a la promoción de los pueblos. Aquí tiene sus comienzos la idea de que las relaciones cooperativas entre los Estados pueden contribuir a asegurar desarrollo, y que el crecimiento y promoción de los países y de estas zonas subdesarrolladas contribuyan a buen funcionamiento económico y político, además de suponer una responsabilidad mundial.

En este contexto la Asamblea General de las Naciones Unidas y el Economic and Social Council of United Nations (ECOSOC) se convierten en foros de presión para cargar sobre los países desarrollados nuevas formas de ayuda. Así se formularon varias propuestas como la de una Administración Económica de Naciones Unidas en 1951, y una Autoridad Internacional para el Desarrollo en 1953. Con estas premisas, a finales de los cincuenta, se planteaba seriamente establecer mecanismos de Asistencia Oficial al Desarrollo. Por todo ello, la década de los sesenta fue decisiva en la historia de la cooperación, convirtiéndose en la Primera Década de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

El origen de la Cooperación Europea fue en 1957 con la firma del Tratado de Roma, lo cual supuso la creación del Mercado Común Europeo. Poco a poco la Cooperación al Desarrollo fue consiguiendo una mayor legitimación política y social, las iglesias cristianas también adquirieron protagonismo y se creó la primera generación de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) dedicadas a la cooperación y la solidaridad. En esta fase, las ONG se estructuraron en tres grandes grupos: las de tipo religioso; las laicas apolíticas que luchaban por los derechos y deberes humanos, que defendían la verdadera ética de la cooperación; y las de tipo político, relacionadas con partidos políticos, sindicatos.

A lo largo de los años 1950 y 1960 la Cooperación al Desarrollo se afianzó, siendo entre sus actores: el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), los Bancos Regionales de Desarrollo (BRD), organismos de Naciones Unidas (UN) y las Agencias Gubernamentales, y comienzan las relaciones bilaterales de cooperación. Es también en este marco cuando los países desarrollados se convertirían en donantes de ayuda agrupándose en el principal órgano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en la que se crea un Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

En este período, la Cooperación Internacional creció entre teorías económicas, según las cuales el crecimiento y la industrialización es el único medio para alcanzar el desarrollo. El proceso de desarrollo se planteaba como el paso de una sociedad atrasada a una vida moderna⁶.

La Cooperación al Desarrollo se convierte en un mecanismo que ayuda a entregar recursos necesarios para que los países puedan lograr el desarrollo y reemplazar las carencias de capital.

⁶ Entre estas teorías destaca la del economista Ragnar Nurkse que explica el subdesarrollo bajo una hipótesis de "círculo vicioso" en donde un leve incentivo para invertir, asociado con el reducido tamaño de los mercados, no permite que la inversión crezca lo suficiente para ampliar el tamaño del mercado en proporciones significativas para romper el círculo vicioso de la gente pobre. Un país escaparía del círculo vicioso de la pobreza solamente a través de la aplicación concertada del capital a un amplio rango de industrias.

Algunas organizaciones utilizaron la ayuda exterior para abrir mercados para compañías. La ayuda exterior era canalizada a través de proyectos dominados por estadísticas económicas externas y con reducida apreciación de los contextos de los países. Un período en el que la Cooperación Internacional facilitó el traspaso de tecnología de Norte a Sur, mediante proyectos con ayuda de las agencias de cooperación para promover el crecimiento. Sin embargo, debido a las empobrecidas y pocas capacidades de los gobiernos locales y estatales, no fue positivo y se produjeron alteraciones en 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 más concesional. Las bases 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 reducido para controlar las asignaciones de la ayuda.

En esta transformación, los donantes comienzan a descubrir que prestar ayuda pasa a ser valorado, criticado y sacado a debate en los foros internacionales de los países receptores. Así, de manera resumida se desatan graves problemas entre receptores y donantes, con el CAD como elemento de juicio. Los donantes intentan imponer unas reglas del juego que sean acatadas para que no se corrompa la ayuda convirtiéndose en un factor de competencia desleal. Ante la expectativa de los receptores, el CAD, árbitro, intenta poner orden en la utilización de unas herramientas dadas para cooperar pero que se prestan a manejos perversos, (como el comercio de armas) y falseadores de la competencia (cuando los intereses económicos y comerciales de los países donantes se convierten en claves en los procesos de ayuda). Por tanto, desde los inicios de la cooperación surgen problemas y cuestiones que le dan un crudo aspecto de la realidad.

No debemos olvidar que una de las partes la cual ha marcado la consolidación de la cooperación fue el conflicto de las superpotencias. La cooperación respondió desde sus inicios políticos y geoestratégicos un complemento de la política exterior y de la política comercial. Así se iniciaba un proceso que, en frecuentes ocasiones, se sigue sustentando en el fondo de las relaciones de cooperación. Los países donantes ejercían su condición política orientada a los países más alineados en su ideología política. La Guerra Fría constituyó uno de los criterios esenciales de la asignación de la ayuda. Y además se ejercía una condición económica, ya que existía un vínculo de las ayudas que imponía a

los países receptores adquirir a empresas de los países donantes materiales y productos importados necesarios para realizar los proyectos financiados con ayudas.

Sin embargo, esta perspectiva de la Cooperación Internacional no podía permanecer indiferente ante los cambios políticos y económicos de los ochenta. La pobreza, la población, los alimentos, las enfermedades, se reconvirtieron en desafíos mundiales junto a los movimientos migratorios, el papel de la mujer, el narcotráfico o el medio ambiente.

Tras conocer el periodo de formación y los condicionantes que han ido jalonando la historia de la cooperación, conviene delimitar a ésta, conociendo además sus finalidades y formas.

5.2. La necesidad de la Cooperación Internacional para el Desarrollo:

La Cooperación Internacional para el Desarrollo presenta una concepción tradicional demasiado restringida. Se debe superar la primera concepción de la Cooperación Internacional limitada a las ayudas asistenciales y humanitarias, y debe dirigirse hacia el aumento de actividades productivas en los propios países subdesarrollados. El objetivo final es que éstos sean capaces de llegar a obtener un incremento autónomo y sostenido, logrando un equilibrio productivo y una mejora de la economía en el contexto de globalización.

Un menester que la cooperación debe atacar es partir de la consideración de los países subdesarrollados como un elemento excluido por el sistema capitalista. La marginación que estos países han sufrido en el proceso de reestructuración tecnológica, comercial y financiera que viene produciéndose desde los años setenta tiene su claro reflejo en la crisis social, cultural y económica por la que atraviesan. Incluso la filtración de recursos hacia los países desarrollados se ha convertido en todo un hecho.

Además del ya sabido endeudamiento externo, Gonzalo Andrés López e Ignacio Molina de la Torre dicen que, existe también un perverso movimiento de las corrientes financieras internacionales, con limitación de los nuevos flujos de capitales a los países

subdesarrollados e incremento de sus salidas de capitales al exterior en concepto de repatriación de beneficios y pago de intereses de la deuda, que hacen que los países subdesarrollados sean aportadores de recursos netos a los países desarrollados. Es toda una realidad el hecho de que mientras el promedio de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) aportada por los países miembros del CAD a los países subdesarrollados ascendía al 0'35% de su Producto Nacional Bruto (PNB), estos últimos estaban transfiriendo un volumen del 5% de su PNB⁷. Es una situación injusta y desigual que está en la base de los objetivos de la cooperación, la cual debe apostar por mantener la estabilidad del orden internacional y lograr la paz y seguridad mundial. Evidentemente, dos terceras partes de la población mundial no deben estar siempre resignadas a vivir en unos niveles cada vez más distantes de los países desarrollados, de ahí que uno de los problemas sea la concienciación en estos de que la situación existente no debería ser la normal, o al menos la que impone la lógica de igualdad entre los pueblos.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo puede definirse como *“el conjunto de actividades desplegadas por los países desarrollados que, implicando alguna transferencia de recursos concesionales a los países subdesarrollados, tiene como finalidad principal la de ayudar a superar la difícil situación existente en estos últimos países. Dichas actividades o relaciones de cooperación no incluyen únicamente las donaciones unilaterales o concesiones sin contraprestación realizadas por los países donantes a los subdesarrollados, sino que integran igualmente otro tipo de relaciones de beneficio mutuo para ambas partes, esto es, que implican ventajas para los países donantes como para los países receptores”*⁸

7 Solidaridad Internacional, la cooperación para el desarrollo, López G.A., y Molina de la Torre, I.

8 Albuquerque, F

Esta es una definición que incorpora tanto las relaciones de cooperación con contraprestación como las que no conllevan a ésta. Esto junta un campo de relaciones que a menudo están unidas a intereses comerciales y financieras. En cualquier caso, la diferenciación entre las relaciones puramente económicas y las de cooperación se debe vislumbrar en la finalidad de estas últimas que deben ir orientadas a conseguir el avance en el desarrollo de los países receptores de la ayuda. El contenido que se le dé a la cooperación se encuentra afectado por la concepción que se tenga del subdesarrollo. La Cooperación Internacional debe basarse en una concepción integral del proceso de desarrollo. Debe superar los posicionamientos neoliberales que promueven como fin último de la cooperación un ajuste estructural de los desequilibrios macroeconómicos del país en cuestión. Debe adoptarse una posición profundamente más humanitaria y con el fin de promover un desarrollo integral verdadero.

En las relaciones de la Guerra Fría esto era realmente olvidado, pero hoy en día, en un claro contexto de globalización de las relaciones internacionales, la Cooperación Internacional no puede verse trabada por estos complejos ideológicos. Debe superar las visiones torcidas de la realidad, y anteponerse al origen con lo que surgió, de ayuda asistencial y de emergencia. La Cooperación Internacional para el Desarrollo, no debe limitarse a simples ayudas.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo tiene un gran significado, dado que los desafíos a los que debe hacer frente la humanidad (la regulación de la economía mundial, el medioambiente, el desarrollo de nuevas tecnologías, el agotamiento de los recursos naturales, el narcotráfico, etc.) deben llevarse a cabo con la cohesión de toda la comunidad mundial, y más cuando muchos de estos problemas presentan su verdadera dimensión en los países subdesarrollados.

Se debe entender también, que la cooperación es mucho más que una mera ayuda al desarrollo, ya que se trata de instaurar y reforzar las bases en busca de un orden internacional más justo. Éste debería llevar una concienciación y una responsabilidad global, así como que el progreso de los países subdesarrollados resultará fructuoso para la propia economía mundial. No debemos olvidar que el subdesarrollo proviene de las mismas razones que favorecieron el crecimiento económico de los países centrales.

Podríamos apuntar que la cooperación debería recoger al menos cuatro objetivos, como recoge Alburquerque:

- Ayudar a la movilización de recursos internos para el logro del crecimiento económico autosostenido y el desarrollo de estos países.
- Colaborar en la atención de necesidades básicas de los grupos sociales más desfavorecidos en estos países permitiendo de ese modo una redistribución de la renta a favor de esos grupos.
- Potenciar el desarrollo educacional y cultural de los diferentes pueblos, así como fortalecer el contexto institucional democrático y participativo en estas sociedades.
- Atender en estos países las situaciones de emergencia en casos de desastre.

Esto se resume en favorecer el crecimiento económico y eliminar buena parte de los obstáculos del subdesarrollo, con el fin de que sean estos quienes logren su propio crecimiento económico autosostenido.

Si queremos completar el verdadero desarrollo real, debemos incorporar una dimensión cualitativa clara. El desarrollo debe utilizar el potencial de los seres humanos, favoreciendo la eliminación de cualquier forma de tiranía económica, política o social. En definitiva, prestar especial interés al bienestar social y económico de las personas.

Iguiñiz⁹ propone un desarrollo alternativo, lo cual significa reconocer la invalidez del modelo actual. En esta línea destaca la necesidad de valorar la disponibilidad de bienes y servicios como aspectos instrumentales, como objetivos intermedios para conseguir un desarrollo eficaz basado en lo que las personas son y no en lo que tienen, cuestión ésta que supone la puesta en crítica de las actitudes occidentales basadas en el consumismo excesivo.

9 Iguiñiz, J. "Hacia una alternativa de desarrollo". 1991.

Pues bien, basándose en esta concepción y en los objetivos marcados para la cooperación, hay que incorporar a este enfoque una serie de dimensiones para que un desarrollo real sea posible. La base de partida debe ser el desarrollo humano, que de manera compleja afecta a muchas dimensiones. Igualmente, otra dimensión a tener en cuenta es el papel de la mujer, el cual puede volverse en contra del sistema suponiendo un claro freno al desarrollo, en el caso de no ser valorada. Y se deben aprovechar los potenciales en el interior del subdesarrollo, dando así salida al campesinado rural y considerar la convivencia que con el medio ambiente debe mantener la cooperación.

6. LA POLÍTICA DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO.

A la hora de estudiar la Ayuda Oficial al Desarrollo, debemos realizar una conceptualización teórica de ésta, para luego adentrarnos en las formas de ayuda.

6.1. Conceptualización de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

Son muchas las definiciones sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo pero, sin duda alguna, tienen características comunes. OXFAM Intermón defiende la definición manejada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE desde los años setenta del pasado siglo, y entiende que la Ayuda Oficial al Desarrollo es la transferencia financiera (donaciones o préstamos) y técnica (conocimientos) que cumple los siguientes criterios:

- Debe ser otorgada por el sector público, considerando como tal a los Gobiernos nacionales y organismos internacionales dedicados a la Cooperación al Desarrollo como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y a los Gobiernos locales y regionales, o por agencias dependientes de ellos, en países con un alto grado de descentralización política y administrativa, como el caso de España.
- Tiene el objetivo de promover el desarrollo y bienestar social y económico, sin excluir la promoción comercial y sin incluir la ayuda militar.
- Se concede a países y territorios contenidos en la lista de países socios del Comité de Ayuda al Desarrollo, o bien a organismos multilaterales de desarrollo (Naciones Unidas, Unión Europea - UE, Bancos Regionales de Desarrollo, etc.).

- Es de carácter concesional, esto significa que la ayuda se otorga como donación o bien que, en el caso de otorgarse como préstamo (ayuda reembolsable), éste se concede a un tipo de interés por debajo del mercado, el 5% exactamente, con un plazo de amortización de al menos 10 años, y con un elemento de donación de al menos el 25%.

El último punto se va a cambiar de manera notable con la reforma acordada en la Reunión de Alto Nivel del CAD de diciembre de 2014, que cambia la forma de contabilizar la ayuda reembolsable y las reglas para su contabilización como AOD. Según el tipo de país destinatario de la ayuda reembolsable, el elemento de donación exigido varía entre un 10% y un 45%. En cuanto a la tasa de descuento de referencia, tradicionalmente se consideraba el 10% pero tras la reforma se sitúa entre el 6% y el 9% (dependiendo del país socio). La reforma entrará definitivamente en vigor en 2019.¹⁰

Se excluyen de la AOD las inversiones extranjeras, aunque pudiesen contribuir al desarrollo, los préstamos de bancos comerciales y los créditos a la exportación, así como los créditos para la adquisición de armamento y otras formas de ayuda para la seguridad nacional.¹¹

La AOD ha experimentado cambios desde su origen. Ha estado sujeta a innumerables revisiones debido a su utilización simplemente económica y de política exterior, sus condicionalidades, su difícil regulación, etc. Y estas críticas han sido una apuesta por mejorar su eficacia, desligarla de los intereses económicos y comerciales del donante y enfocarla hacia los objetivos de los países en desarrollo y, sobre todo, que ésta sea de calidad. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) y la Declaración de París (2005) marcaron el nuevo ciclo, en el que la Cooperación al Desarrollo abre una puerta de oportunidades para los países y personas que las reciben, por lo que los países ricos deben hacer un esfuerzo presupuestario acorde a sus recursos disponibles (Meta 0,7).

10 y 11 OXFAM Intermón. www.realidadayuda.org

El propio concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo es objeto de debate, acerca de las condiciones que deben reunir las actuaciones de los donantes para que puedan ser contabilizadas como AOD. En este contexto se sitúa la polémica sobre ayuda genuina y ayuda inflada, que se ha reactivado en los últimos años debido a las cantidades de AOD que se destinan para asistir a los refugiados y que se desvían de la AOD prevista para actuaciones en los países de origen. Desde las organizaciones de la sociedad civil se reclama que estos gastos, absolutamente necesarios, no se contabilicen como AOD y sean adicionales a la misma.

Cabe analizar, entonces, si la AOD es verdaderamente un instrumento de cooperación o si, a pesar de su necesidad en muchos países, no es más que un instrumento de política internacional de los países desarrollados, principales y casi únicos donantes de Ayuda al Desarrollo. Por supuesto, el tener esta concepción implica numerosos vicios políticos, que convierten a la Ayuda Oficial en un instrumento económico más que en desarrollo.

6.2.Los países desarrollados en la Ayuda Oficial al Desarrollo y el Comité de Ayuda al Desarrollo.

La AOD tiene estrecha relación con el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), organismo perteneciente a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), puesto que los países que lo integran son los principales donantes, aunque no los únicos. La organización fue fundada en 1961 para conseguir el crecimiento económico estable de sus miembros, así como el bienestar económico y social, de ellos y a favor de los países en desarrollo. Dentro de la OCDE, al CAD le corresponde conseguir que estos esfuerzos internacionales sean coordinados, eficaces y adecuadamente financiados. Se supone que los miembros del CAD tienen algunos objetivos comunes en sus programas de ayuda.

Los miembros actuales del CAD son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España (a pesar de ser miembro fundador de la OCDE no se incorporó al CAD hasta 1991), Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda,

Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia y Suiza, además de la Comisión de la UE. Participan como observadores permanentes el FMI, el Banco Mundial y el Plan de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Son miembros de la OCDE pero no del CAD: Chile, Estonia, Hungría, Israel, México y Turquía. En el CAD se encuentran los países con mayor capacidad de influencia a nivel mundial, por ser los más poderosos económicamente y políticamente.

La importancia del CAD en la Cooperación Internacional, pero esencialmente en la AOD, se debe fundamentalmente a que ha sido el foro donde se ha discutido sobre la misma, llegando a acaparar hasta el 95% de ésta a lo largo de los años ochenta. El CAD desempeña un papel importante en la elaboración de políticas de cooperación bilateral al desarrollo, ya que no se limita a ser un centro de información, documentación o asesoramiento de los Gobiernos, sino que diseña las directrices de la AOD de los países que lo componen. Junto con el Banco Mundial y el PNUD, son el núcleo donde se elabora la política de la Cooperación para el Desarrollo. Fuera de dicho grupo, únicamente, ha permanecido la ayuda que proviene de una serie de países de la OCDE, cuyo interés es secundario, de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y de los países del bloque socialista, desapareciendo éstos últimos casi en su totalidad tras la caída de los regímenes comunistas en los finales de los años ochenta.

La AOD ha destacado por incrementar la eficacia de la ayuda. Por una mejora cualitativa de la misma, tanto en las condiciones financieras, como en la coordinación entre donantes y entre recursos externos e internos. Además, se ha progresado en la evaluación de las políticas, programas y proyectos de desarrollo, el establecimiento de calidad en la selección y diseño de los proyectos y en los métodos de adjudicación de contratos financiados con ayuda. Tampoco deben olvidarse los debates dentro del CAD acerca de la organización de los programas de reforma económica de los diferentes países receptores y los programas de ayuda al desarrollo promovidos por los países donantes. Incluso, como sucede en los organismos multilaterales dedicados a la cooperación, existe un grupo de expertos sobre evaluación de proyectos, con un gran prestigio a nivel internacional. Sus trabajos han puesto de manifiesto la necesidad de normalizar las metodologías de evaluación, y asegurar que las conclusiones y lecciones del pasado sean consideradas en los nuevos proyectos.

El CAD ha marcado a lo largo de su existencia la normativa acerca de los créditos al desarrollo, destacando el denominado Consenso de la OCDE. Este Consenso pretende ser un instrumento de disciplina internacional, que establece una serie de condiciones para el crédito a la exportación referidas a los plazos, tipos y grados de libertad según los países beneficiarios y el tipo de operaciones a desarrollar. En éste se pone en marcha una nueva disciplina en materia de crédito concesional y créditos de ayuda, afectando básicamente a dos elementos: las restricciones geográficas y el principio de viabilidad comercial.

Desde el punto de vista geográfico, el Consenso de la OCDE impide la financiación concesional de aquellos proyectos en países que superen un nivel de renta per cápita. Para que este límite sea imparcial se decidió un “umbral objetivo”, que sería el señalado anualmente por el Banco Mundial. Este nivel de renta se situaba en torno a 2.450 dólares. Este hecho, que aparentemente no tiene mucha importancia, será fundamental para el estudio de los países subdesarrollados con una renta per cápita más elevada, caso de los latinoamericanos.

Cuando esta medida esté totalmente en camino y se hayan acabado los compromisos, países de Latinoamérica como México, Venezuela, Brasil o Colombia, dejarán de poder recibir estos créditos de tipo concesional, centrándose estos en los países menos desarrollados.

Un elemento que hay que destacar, y tras analizar la importancia del CAD en la búsqueda de una neutralidad disciplinaria en los créditos de Ayuda al Desarrollo, es que es un foro unilateral. Se trata de un grupo que solamente está integrado por los países donantes, que son los que toman las decisiones que atañen a los países receptores. He aquí uno de los problemas de la AOD, su carácter economista, obviando elementos tanto o más importantes a la hora de entender la cooperación, caso de los indicadores sociales (nivel de estudios, disponibilidad de servicios sociales, etc.).

Si bien la Ayuda Oficial al Desarrollo es prestada por los Gobiernos nacionales y, particularmente, por los países del Comité de Ayuda al Desarrollo, éstos no son los únicos agentes dentro de la Ayuda. Junto a ellos aparecen los organismos multilaterales y la cooperación descentralizada, denominándose así, la que proviene de municipios y

regiones, siendo el caso de España de singular relevancia. Así pues, debemos pasar a estudiar estos agentes que se incluyen dentro de la AOD, para comprender lo que venimos realizando al respecto.

6.3.Diferentes formas de la Ayuda Oficial al Desarrollo: cooperación bilateral, multilateral, multilateral y descentralizada.

La Ayuda Oficial al Desarrollo puede darse a través de Gobiernos Nacionales constituyendo así la cooperación bilateral, entre organismos internacionales multilaterales o de forma multilateral u organismos administrativos descentralizados, una forma de ayuda bilateral, pero con características singulares. Las peculiaridades de cada uno de estos donantes son diferentes, por lo que conviene analizarlos por separado.

6.3.1. Cooperación bilateral.

La cooperación bilateral se puede definir, en palabras de Gonzalo Andrés López, como *“aquella que procede de fuentes gubernamentales y se hace efectiva mediante donaciones y créditos oficiales, para la realización de actuaciones concretas y especificadas. Lo más habitual es que estas actuaciones sean ejecutadas directamente por una entidad pública del país beneficiario (Gobierno socio u otros actores locales), por una entidad pública del país donante (la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID), o bien indirectamente por medio de una ONG u otra entidad privada que trabaja en el país de destino. Así pues, en este tipo de ayuda tanto la fuente como el canal están bajo el mismo control, el Gobierno que presta la ayuda.”*

Teniendo esto presente, cabe pensar que la ayuda bilateral está más subyugada a intereses de los países donantes. Puede estar más inclinada a fomentar los intereses económicos y político del donante que las necesidades de desarrollo y lucha contra la pobreza. Y es una pena, porque así ha sido hasta tiempos recientes y así se ha mantenido en la mayoría de los casos.

A pesar de las recomendaciones del CAD acerca de la reducción del porcentaje de ayuda ligada del total de la ayuda desembolsada, la realidad es que en la actualidad el porcentaje es aún muy alto, y más aún si consideramos el porcentaje de ayuda parcialmente desligada, en la cual aparecen restricciones aunque de menor grado.

Sin embargo, ha surgido, afortunadamente, una consideración profesional y técnica respecto a los compromisos de la ayuda y se han desarrollado instituciones nacionales, en algunos casos, muy competentes. Pero a pesar de ello, la ayuda bilateral sigue siendo muy manipulable, ya que permite al país donante un elevado grado de control sobre la asignación y utilización de recursos, siendo así posible utilizarlo como elemento de la política comercial o exterior. Ello explica que la ayuda se destine no a los países más necesitados, sino a aquellos con los que hay relaciones económicas o políticas interesantes. No se trata de desechar la ayuda bilateral, sino de demostrar que ésta depende de la ideología de los Gobiernos. En este sentido, es curiosa la coincidencia, pues los Gobiernos con ideales más avanzados en temas de cooperación y que consideran la ayuda como un objetivo al desarrollo son los que apuestan por el multilateralismo, a sabiendas de que éste es, al menos en teoría, una buena manera de controlar estos problemas.

No debemos olvidar que el papel del CAD como foro de discusión y referencia de las políticas bilaterales es fundamental. Hay un estrecho lazo entre la cooperación bilateral y la multilateral, puesto que una cooperación eficaz requiere una mezcla de las dos. La calidad de la ayuda multilateral debe mejorar si el sistema bilateral fortalece su dinamismo. Por todas estas relaciones debemos hacer obligada referencia a la ayuda multilateral, ya que es la forma más idónea para conseguir una conciencia colectiva de necesidad de cooperación. Se considera que la ayuda que se canaliza a través de organismos multilaterales es más neutra y más eficaz, por lo que el CAD recomienda aumentar el peso de la ayuda multilateral.

6.3.2. La cooperación multilateral.

En primer lugar debemos precisar el contenido de la ayuda multilateral, antes de valorar sus virtudes y deficiencias. Pues bien, la ayuda multilateral es aquella que se

canaliza a través de instituciones públicas internacionales, entre las que pueden distinguirse a su vez tres tipos fundamentales:

- Los organismos financieros multilaterales (Fondo Monetario Internacional, Grupo del Banco Mundial y Bancos Regionales de Desarrollo).
- Los organismos internacionales con orientación técnico-funcional, bien del Sistema de Naciones Unidas (PNUD, FAO, UNESCO, OIT, UNCTAD, PNUMA, OMS, etc.) o ajenos a él, como el Sistema Interamericano que comprende a la OEA y a sus organismos especializados.
- Los fondos multilaterales cuya finalidad es financiar directa o indirectamente proyectos de desarrollo, como es el caso del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) o el Fondo de las Naciones Unidas en Materia de Asistencia a la Población (FNUAP), entre los Fondos del Sistema de Naciones Unidas u otros de origen intergubernamental como el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional.¹²

También algunas instituciones de asistencia técnica como el PNUD gestionan también fondos. Pero evidentemente nos sirve como referencia válida de lo que comprende la ayuda multilateral, en la cual la fuente de ayuda sigue siendo el Gobierno del país donante, siendo multilateral realmente el canal.

En resumen, la ayuda multilateral es una aportación de los países donantes a los Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMUDES) por medio de contribuciones obligatorias (que financian la actividad de los organismos) o voluntarias (para la ejecución de estrategias de actuación enfocadas al desarrollo de los países receptores). De esta forma, la gestión queda en manos de las agencias internacionales y su desembolso se efectúa a su propio criterio.

La ayuda multilateral evita el sometimiento de la ayuda a intereses nacionales y facilita el alineamiento con los intereses del país receptor.

¹² Solidaridad internacional, la cooperación para el desarrollo, Gonzalo Andrés López e Ignacio Molina de la Torre.

Esta ayuda no está, en principio, tan influida por políticas comerciales, económicas y políticas, por lo que se trata de una ayuda que puede alcanzar en mayor medida la solución al problema del subdesarrollo. Sin embargo, a pesar de algunos problemas, este tipo de ayuda tiene ventajas considerables e indiscutibles desde el punto de vista de una cooperación más eficaz. Éstas pueden ser:

- Tiene una mayor independencia, relativamente, de las presiones de los países donantes.
- Los países que van a recibir la ayuda aceptan mejor el asesoramiento de expertos de organismos multilaterales que el de los expertos de países extranjeros.
- Los organismos multilaterales disponen una gran cantidad de expertos con más afinidad a los rasgos culturales de los propios países subdesarrollados.
- Las instituciones multilaterales pueden alcanzar criterios más unificados para la ayuda y las asignaciones geográficas de la misma.
- Los países receptores tienen más relación en la toma de decisiones en la ayuda multilateral.

Estas ventajas, no obstante, están lejos de cumplirse en su totalidad, puesto que las instituciones multilaterales están controladas en grados diversos por los países donantes. Éstos presentan desconfianza para aumentar los fondos destinados a este tipo de ayuda, ya que se pierde el control del destino de la misma. En todo caso, los países donantes, al canalizar grandes cantidades de dinero por las instituciones multilaterales, persiguen no perder su influencia en los mismos y ganar peso en el proceso de las políticas de las agencias multilaterales.

6.3.3. Cooperación multilateral.

Se considera ayuda multilateral a las corrientes de ayuda que las administraciones oficiales del país donante entregan a un organismo multilateral de desarrollo (OMUDES, como por ejemplo programas u organizaciones de Naciones Unidas), especificando previamente el destino o sector o programa a que se van a dedicar los fondos. Se diferencia de la ayuda multilateral en que el país donante entrega a

organismos multilaterales cuotas para libre adjudicación de este mismo organismo. Por esta razón, el CAD la considera como subtipo dentro de la ayuda bilateral.

El CAD critica la ayuda multilateral por su falta de eficacia, ya que dirigir fondos a facciones específicas supone para el receptor menos margen para utilizar fondos para programas o proyectos de más envergadura e impacto.

En la ayuda multilateral pueden dominar los intereses políticos al igual que la ayuda bilateral. Aunque, en principio, la gestión de la ayuda por parte de organismos multilaterales garantiza su neutralidad, es controvertida porque dirige la ayuda multilateral imponiendo desde el país donante el uso y destino de fondos entregados.

Aún así, la ayuda multilateral es un mecanismo idóneo cuando se utiliza para apoyar bienes públicos globales, en lugar de usarse como simple complemento de la ayuda al desarrollo que recibe un país, ya que en ese caso la ventaja de las multilaterales sobre las bilaterales es poco clara. La mayor parte de las contribuciones de los países OCDE a los fondos fiduciarios se canalizan por vía multilateral.

6.3.4. Cooperación Descentralizada.

Se conoce por este nombre a la política de cooperación financiada por actores públicos de niveles administrativos diferentes al Gobierno Central del Estado. En España, este papel lo juegan las Comunidades Autónomas y los Entes Locales (diputaciones provinciales, mancomunidades y municipios); aunque técnicamente las Universidades Públicas no son un ente descentralizado, es frecuente identificarlas como un actor más de la cooperación.

Este fenómeno de cooperación no es de hace demasiado tiempo. El centro fundamental, a partir del cual se desarrolló toda la Cooperación Descentralizada, es la I Conferencia Europea sobre Ciudades y Desarrollo, donde surge el pensamiento de una unión conjunta entre las ONG y las Entidades Locales. Esta idea, se dirige tanto a los países desarrollados como a los subdesarrollados, buscando lazos de amistad y solidaridad entre Norte y Sur.

Este tipo de cooperación no se ha dado en todos los países, sino solamente en aquellos con una estructura administrativa no centralista, donde se da una gran importancia a las instancias regionales y municipales. De ahí el peso adquirido en España las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos como agentes del desarrollo, aunque sin obviar otros países como Alemania. Así, aunque se haga referencia a Ayuntamientos y Comunidades Autónomas, las formas del Gobierno descentralizado del Estado español, éstas se pueden asimilar a todas las entidades de Gobierno Locales y Regionales de los países que han desarrollado este tipo de cooperación.

Así pues, aparece la Cooperación Descentralizada como una forma moderna de cooperación para el desarrollo, que recoge los elementos más destacables de la cooperación de los Gobiernos Nacionales a través de la AOD como las ONG, a la par que intenta evitar sus errores, fundamentalmente el sometimiento a intereses políticos.

Así, desde las propias entidades locales se promueve una Cooperación Descentralizada, con unas características tales:

- Participativa: Esto supone la implicación de los beneficiarios directos en la gestión de la cooperación.
- Personalizada: Centrada en colectivos concretos de beneficiarios a quienes se puede conocer y con quienes se puede contrastar.
- Ética: Pensada y ejecutada de manera solidaria y alejada de miras comerciales o económicas interesadas.

Ciertamente, la Cooperación Descentralizada se ha acercado mucho más a las ONG para evitar los mismos problemas que la AOD. Y este acercamiento se ve, tanto en la cofinanciación de proyectos con ONG como en la promoción de actividades de caracteres similares, como es la Educación para el Desarrollo.

En cuanto a las actividades realizadas por los municipios, y que directa o indirectamente van a repercutir en las ONG destacan dos: la creación de una partida presupuestaria para el desarrollo y la aprobación de acuerdos intermunicipales. Los primeros tratan de que en los presupuestos generales de los Ayuntamientos y las Comunidades Autónomas (si bien éstas no han desarrollado tan en profundidad la

Cooperación al Desarrollo como las Entidades Locales) exista una partida permanente para programas de Cooperación al Desarrollo. Lo lógico sería que esta partida fuera del 0,7% del presupuesto local, siguiendo las orientaciones de Naciones Unidas.

El destino de estas partidas debe dirigirse a proyectos en los países subdesarrollados, a través de ONG, como a campañas de sensibilización y participación ciudadana en los países desarrollados. En cuanto a los acuerdos intermunicipales, estos hacen referencia a la financiación de forma coordinada por varios ayuntamientos de una misma zona de un proyecto de cooperación técnica o financiera en los países subdesarrollados, y en colaboración, a su vez, con las ONG que trabajen en el ámbito del proyecto, ya que son las que más conocimientos tienen de esa área.

Otras acciones que desarrollan son los “Hermanamientos”, y cuyos objetivos son la promoción de relaciones de amistad entre los pueblos, contribuir al conocimiento del otro y la construcción de unas relaciones internacionales más vivas. Ahora bien, esta figura no ha pasado en la mayor parte de las ocasiones de una mera anécdota sin ningún compromiso, dado que no se les ha concebido como un instrumento de cooperación. Los Hermanamientos deben ser la expresión de un compromiso de solidaridad duradera con determinados municipios.

A partir de un conocimiento de la realidad de la contraparte y de un fomento de las relaciones culturales entre ambos municipios se debe llegar a la creación de empresas cooperativas conjuntas, como base de una cooperación intermunicipal eficaz que intente actuar en la resolución de los problemas estructurales, económicos y sociales, de los países del Sur. En algunos casos se han promovido los Hermanamientos Triangulares, de manera que varias ciudades de los países desarrollados se unen en un hermanamiento con una ciudad del mundo subdesarrollado, con el cual poder desarrollar proyectos de cooperación inviables para un único municipio.¹³

13 Solidaridad internacional. Cooperación al desarrollo. López, G.A. y Molina de la Torre, I

Otra de sus funciones fundamentales es la sensibilización ciudadana, para dar a conocer a los ciudadanos los problemas del subdesarrollo y las causas que lo han generado, de manera que tengan una concepción crítica del subdesarrollo, y no una simple idea de los problemas, lo cual provoca que la Cooperación para el Desarrollo que lleven a cabo sea solamente asistencialista.

Es fundamental la realización de campañas de concienciación ciudadana, coordinadas con las ONG, que den a conocer algunos de los problemas y necesidades de los países subdesarrollados. Pero más importante que estas campañas es el ofrecer, por parte de las Entidades Municipales, una información rigurosa y crítica de la realidad de los países subdesarrollados, lo cual es necesario para el apoyo ciudadano a los planes municipales de cooperación.

Una última forma de actuación de las Entidades Locales y Regionales debe centrarse en presionar a los Estados a favor de una Cooperación para el Desarrollo más eficaz y verdadera.

La Cooperación Descentralizada abre puerta en la Cooperación para el Desarrollo, acercando a los pueblos, a diferencia de las frías relaciones que proporciona la ayuda bilateral o multilateral, en la que las implicaciones son mucho menores. Intenta superar una cooperación de tipo asistencial, que no repercute en la eliminación de los verdaderos causantes del subdesarrollo, a través del conocimiento y la relación estrecha con el Sur. De esta forma, la cooperación es más efectiva, dado que se realiza en aquellos sectores más críticos e implica una utilización más racional de la ayuda por parte de ambos, donante y receptor.

Pero, a pesar de que este tipo de ayuda tiene un bagaje temporal no suficientemente largo, parece que la Cooperación Descentralizada se va a centrar en la realización de proyectos, y microproyectos, que no van a estar coordinados a través de un programa. Puede ser que lo más lógico sea la realización de un plan nacional de Cooperación Descentralizada para cada país, en el que se deben insertar las diferentes actuaciones de los municipios y las regiones.

Es fundamental la coordinación de todos los proyectos y acciones en un programa de Cooperación para el Desarrollo que sirva de referente en el cual han de centrarse las futuras actuaciones. Todo ello parece evidente para evitar duplicidades evitables, y para que las acciones no se queden aisladas ya que, por lo general, pueden acabar convirtiéndose en una mera ayuda asistencial para superar algún problema de un área reducida.

La Cooperación Española tiene el mérito de haberse ramificado hacia todos los niveles administrativos, acercando la política de Cooperación Internacional a los ciudadanos. Es preciso reconocer que al igual que sucede con otras políticas públicas, en ocasiones se han ocurrido coincidencias e ineficiencias con el Estado central, lo que debe llevar a más implicación de los actores para una mayor armonización.

La mayoría de las Comunidades Autónomas reprodujeron la estructura estatal para poner en marcha su política de cooperación, aprobando una ley de cooperación y poniendo en marcha consejos regionales de cooperación. Al igual que el Gobierno Central, las Comunidades Autónomas planifican su ayuda al desarrollo a través de unos Planes Directores de carácter plurianual, si bien muchos de ellos no se han renovado como consecuencia de la crisis y del abandono de esta política pública en los últimos años de algunas de las Comunidades Autónomas.

En definitiva, se trata de una forma de cooperación oficial, que se acerca por sus características a las ONG que a la AOD prestada por los Gobiernos Nacionales o por los Organismos Multilaterales para el Desarrollo, y que presenta, de partida, claras virtualidades, pero también puede tener problemas (similares a las ONG).

7. LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES.

Ni que decir tiene, que las Organizaciones No Gubernamentales han conseguido una gran importancia por la idea de su imparcialidad frente a los desafíos políticos que hay en la AOD.

Una parte de su esplendor se debe a intereses políticos de elogio que dieron propaganda a las ONG por su búsqueda al desarrollo en países subdesarrollados. A partir de ahí, han aparecido un número considerable de éstas sin que la cooperación realizada haya mejorado, en ocasiones.

Pero es indudable el papel de las ONG en la concienciación de la sociedad en los países desarrollados, así como su función crítica a los gobiernos para que aumenten la cantidad y calidad de la ayuda.

Ahora bien, junto a estas fuerzas de las ONG, van apareciendo contradicciones, como otras con ánimo de lucro en contra de la naturaleza de estas organizaciones. Se analizará alguna parte de este tema, pero antes comenzar con un acercamiento histórico.

7.1. Orígenes históricos y evolución.

Los orígenes de las ONG contemporáneas tenemos que situarlos tras la Segunda Guerra Mundial, y ello por tres razones: por la necesidad de proporcionar ayuda básica y de emergencia tras el desastre desencadenado por este conflicto; como consecuencia de la construcción de la nueva estructura institucional que se produce una vez finalizado el enfrentamiento; y por los profundos cambios económicos y sociales que aparecen a partir de estas fechas, modificando las estructuras sociales y de gobernanza de forma acelerada.

En primer lugar, la dimensión del desastre vivido tras el conflicto fue tal que empujó a muchas organizaciones a tener un papel más destacado del que habían tenido hasta entonces, bien para auxiliar víctimas o para la reconstrucción de ciudades. Así es como la Cruz Roja, creada en 1859 por Jean Henry Dunant tras el desastre causado por la batalla de Solferino durante la guerra de unificación en Italia, brota con el objetivo de crear una sociedad de socorro que diera asistencia a los heridos en las guerras mediante voluntarios bien cualificados. Pero su auténtico crecimiento coincide con su actuación durante la Segunda Guerra Mundial.

También el Servicio Civil Internacional (SCI), es otra organización que aparece para dar respuesta a las controversias de un altercado mundial, en Verdún, Francia, en 1920 tras la Primera Gran Guerra.

Otras organizaciones surgen al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Así, Oxford Committee for Famine Relief (OXFAM) se funda en 1942 para aliviar el hambre de la población griega por el bloqueo de los aliados a este país, ocupado por los nazis. Tres años después, en 1945, veintidós organizaciones estadounidenses crearon el Cooperative for American Relief Everywhere (CARE) para enviar ayuda humanitaria a los europeos que sobrevivieron a la Segunda Guerra Mundial, pasando más tarde a actuar a nivel mundial tras el éxito de su misión inicial.

La ONG británica, Save the Children también surge para ayudar a los niños afectados por la Segunda Guerra Mundial, proporcionando ropa y alimentos a los niños de los países europeos más afectados por la contienda.

Es así como estas organizaciones tratan de actuar en ámbitos no atendidos por algunas naciones, bien como consecuencia de estrategias militares y destructivas que desarrollaban sobre otros países, o por desatender los principios humanitarios básicos más elementales sobre la población civil afectada por las guerras. Por ello, no es exagerado afirmar que estas organizaciones se sitúan en espacios de intervención política, fruto de acuerdos institucionales adoptados por distintas naciones o actuando de forma explícita al servicio de los intereses de algunos Estados y potencias.¹⁴

¹⁴ Como ha sido el caso de CARE, que ha tenido ejemplos claros de actuación al servicio de los intereses de los Estados Unidos. Así, a principios de 1950, esta organización lleva a cabo un programa alimentario muy importante sobre la Yugoslavia comunista de Tito que atravesaba un período de crisis económica muy grave, con el fin de evitar que aumentara su dependencia de la antigua URSS, lo que llevó a afirmar a algunos funcionarios estadounidenses que este programa de CARE fue una de las mejores inversiones jamás realizada por el Gobierno de los Estados Unidos. (M. Luz Ortega Carpio).

En segundo lugar, es una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial cuando se construye toda la estructura institucional y normativa básica sobre la que se cimentarán las relaciones internacionales del futuro. Este entramado institucional se basaba en la creación de organizaciones con objetivos muy distintos que pudieran intervenir sobre los asuntos fundamentales para el conjunto de la comunidad internacional. Así, se crean las Naciones Unidas como institución multilateral que abarcará a todos los países con la finalidad de mantener la paz y seguridad mundial, pudiendo promover fórmulas para la cooperación, el desarrollo y el respeto de los Derechos Humanos, evitando que en el futuro se pudieran suceder guerras como las que acababan de vivir. Surge también el Fondo Monetario Internacional, una institución financiera de carácter mundial encargada de asegurar el control de cambios y una cierta estabilidad en los pagos internacionales. Se trata, también, de crear una institución encargada de vigilar el libre comercio en el mundo, para ello, se funda la Organización Internacional de Comercio (OIC), que no vio la luz, y permitió crear un acuerdo mundial para la liberalización del comercio y los aranceles, llamado GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), que años después sí concedió la creación de la Organización Mundial de Comercio. También se instauró otra gran institución capaz de favorecer el desarrollo económico de los países desarrollados, a través de la OCDE. Finalmente inició su camino el grupo Banco Mundial, una gran institución destinada a proporcionar ayuda al desarrollo que sería el mayor conglomerado de ayuda en el mundo.

Todos estos organismos han sido claves en la evolución de la sociedad internacional. Desde sus inicios, todas estas instituciones multilaterales reconocen a las ONG como agentes de importancia para el desarrollo de sus objetivos, y han ido acomodando sus líneas de actuación para implicar a las ONG en sus políticas.

En tercer lugar, la expansión de las ONG ha estado muy unida al avance que el sistema capitalista ha experimentado a partir de la década de los cincuenta y que ha tenido diferentes fases de evolución. La primera de ellas construida sobre la base de asegurar a los ciudadanos los derechos básicos de bienes y servicios públicos, entendidos como una parte democrática asumida por las grandes naciones tras la Segunda Guerra Mundial, que permitieran poder reproducir una fuerza de trabajo y asegurar la expansión de un modelo de consumo generalizado que permitiera la propia extensión del sistema capitalista. Posteriormente, debido al avance en todo el mundo

por las políticas neoliberales más legítimas que asentaron las bases para procesos de reducción del Estado y desplazamiento de sus competencias hacia otras esferas, mediante la expulsión a la iniciativa privada de todos aquellos espacios susceptibles de ser rentables y generar beneficios, al tiempo que se crean grupos cada vez más amplios de pobreza y precariedad en todas las sociedades. Finalmente, como consecuencia de la aceleración que el proceso de globalización neoliberal ha experimentado en la década de los ochenta al transformar de forma sensible los modelos del capitalismo contemporáneo en medio de una acelerada transformación tecnológica y comunicacional. Para ello se ha avanzado en unos mercados desregulados, donde las reglas preexistentes van siendo moldeadas a medida de las grandes empresas. Se introduce así la lógica del beneficio como máxima expresión de unas relaciones económicas que traspasan la idea de los Estados tradicionales, al tiempo que éstos van perdiendo autonomía en todas sus líneas de poder, o bien dejan de llevarlas a cabo para centrar sus esfuerzos en facilitar una economía que permita salvaguardar la posición competitiva internacional de la economía, como una exigencia que afecta al conjunto de los países.

El avance del mercado sobre el asentamiento de una sociedad industrial capaz de generar producciones masivas que llevan a consumos excepcionalmente amplios a nivel mundial, estimulados por la publicidad de los medios de comunicación, son rasgos específicos de esta última etapa de expansión económica, que se adentran en todos los ámbitos sociales.¹⁵ Paralelamente, sectores de todas las sociedades, pero sobre todo en los países del Sur, quedan fuera de este consumo, liquidándose la idea de los Estados como espacios de compensación y solidaridad social. Con ello, millones de personas en todo el mundo quedan relegados a la caridad, el asistencialismo o la ayuda humanitaria en todas sus expresiones, una nueva beneficencia planteada como única solución para todos estos sectores de población.

15 El Worldwatch Institute, de Washington, en el año 2004 alertó sobre los niveles insostenibles del consumo mundial. Para este Instituto, los niveles de consumo que se han extendido estimulados por la creación de una mayor riqueza y por el propio proceso de globalización, acarrea graves consecuencias para los más ricos y no contribuye a resolver los problemas de los sectores más bajos. Analizando los niveles de consumo, la separación entre países ricos y pobres es mayor atendiendo a sus niveles de renta, ya que sólo un 12% de la gente que vive en Norteamérica y Europa Occidental es responsable del 60% de ese consumo, mientras que los que viven en el sudeste asiático o en África al sur del Sahara representan sólo un 3,2%.

7.2.Las Organizaciones No Gubernamentales en las grandes instituciones multilaterales.

La construcción institucional y multilateral contemporánea surge después de la Segunda Guerra Mundial como expresión de las potencias ganadoras en los órdenes económicos, políticos y sociales. Todo ello toma cuerpo en el conjunto de instituciones multilaterales que son a partir de entonces las que encarnan la expansión del capitalismo global en el comercio, la reconstrucción de los países devastados y la ayuda a los países más atrasados, así como la construcción de un espacio de diálogo político en el que todos los países puedan debatir y gestionar sus asuntos y conflictos. Todo ello con la Guerra Fría. Así surgen las Naciones Unidas, El FMI y el BM, el GATT primero, y posteriormente la OCDE y la OMC, instituciones que mantienen el sistema capitalista y el proceso de la globalización.

Estas instituciones han ido contemplando la participación de las ONG en sus actividades, adaptándola a su propia evolución, al mismo tiempo que estas organizaciones han ido aumentando en la sociedad y proyección pública.

Ahora se procede a estudiar las relaciones de los Organismos No Gubernamentales y estas instituciones multilaterales.

7.2.1. Las Organizaciones No Gubernamentales y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Una gran parte del empuje de la globalización económica viene acompañado del FMI. La naturaleza de sus cometidos, así como su funcionamiento desde sus inicios, hacían de esta institución multilateral una de las más cerradas y herméticas. Los propios estatutos del FMI no contemplan vías para la participación de la sociedad civil en sus actividades, ni acceso a la información de sus programas, ni espacios de debate o consulta sobre las consecuencias de las políticas aplicadas por el FMI. Sin embargo, ha sido habitual que las prácticas y programas aplicados por el FMI en buena parte de los

países donde ofrecen sus servicios¹⁶ se lleve a cabo en clara oposición a los objetivos promovidos por las ONG que trabajan allí, aún cuando contaban con financiación y respaldo de instituciones multilaterales. No es ajeno a todo ello la estrecha vinculación que el Fondo ha tenido y mantiene, desde sus orígenes, con el Departamento del Tesoro Norteamericano y la defensa que desde esta institución se hace de los intereses de la política económica norteamericana, donde los intereses globales y la visión de los Estados Unidos resulta extraordinariamente influyente.

No obstante, el Fondo ha ido también desarrollando un discurso de acercamiento a la sociedad sobre la raíz de un aproximamiento a las ONG, muchas de las cuales tienen una relación directa con las poblaciones más vulnerables que sufren los efectos directos de sus políticas. Todo ello ha sido mucho más evidente ante el fracaso de las políticas de ajuste estructural aplicadas con intensidad sobre el panorama del desarrollo humano, bienestar de la población y la situación de las poblaciones más empobrecidas. También su balance ha sido negativo desde el plano económico, tras la crisis de la deuda y los fallidos intentos de promover planes para su reducción, sobre todo en los países latinoamericanos. No es casual que el acercamiento del Banco Mundial hacia las ONG haya coincidido con las etapas más duras de ajuste en numerosos países en desarrollo mientras que, al mismo tiempo, se producía un notable impulso al proceso de globalización económica.

Dada la estrecha relación política y estratégica entre las dos organizaciones multilaterales, las políticas de una se han infiltrado en la otra, lo que es lógico, si tenemos en cuenta, que cada año culmina compartiendo las dos reuniones anuales que ambas instituciones celebran, en el mismo sitio y simultáneamente. Es por ello que, a medida que el Banco Mundial abría un espacio hacia las ONG, también lo compartía el FMI, hasta el punto de que en las reuniones anuales que vienen celebrándose desde finales de los ochenta, se vienen organizando diversos foros para ONG en los que explican las tareas, objetivos y resultados del trabajo del Fondo y del Banco.

16 La parte más dura de la intervención del FMI en los países que requieren su ayuda se basa en servicios de crédito, ya sean con vocación general, servicios especiales o servicios concesionales (en términos de ayuda)

Con ello, los responsables del FMI afirman “*contribuir de manera importante a las políticas de apertura y transparencia de ambas instituciones*”. Pero estas declaraciones no corresponden con las prácticas de estas dos instituciones, acusadas por países de todo el mundo, de llevar a cabo políticas y prácticas empobrecedoras en buena parte de la humanidad por medio de un secretismo al servicio de los más poderosos.¹⁷

La preocupación del FMI por obtener legalidad de las ONG en sus políticas ha llevado a que se trate de abordar la necesidad de buscar socios a través de estas organizaciones. En un documento oficial del Fondo.¹⁸ Se expone con claridad la filosofía que alimenta ésta interesada aproximación.

El Fondo Mundial Internacional reconoce en este documento que:

Nosotros no siempre concordamos con las ONG sobre la estrategia de desarrollo económico y lucha contra la pobreza. Sin embargo, aunque no se reconoce tanto, la verdad es que nuestras diferencias son cada día más pequeñas (...) Una cooperación constructiva entre todos los socios en el desarrollo sería positiva para todos, especialmente para los pobres que podrían beneficiarse de una coordinación más estrecha (...)

Las ONGD también pueden contribuir con propuestas de reducción de la pobreza que sean efectivas y realistas en su demanda de recursos (...) La experiencia nos enseñó dos cosas: 1) que la estabilidad macroeconómica ayuda a reducir la pobreza; 2) que la eliminación de los estrangulamientos siempre lleva a más tiempo del que uno cree.

17 Las ONG en la Globalización, Gómez Gil, C.

18 Diálogo entre el FMI y las ONG, Pereira Leite, S. director adjunto de la Oficina Europea del FMI en 2001.

<http://www.imf.org/external/np/vc/2001/090101as.htm>

Las ONG pueden cumplir un papel importante en los esfuerzos desplegados para fomentar el buen gobierno, incluida la mayor responsabilidad y transparencia en el diseño y ejecución de los presupuestos, siendo aspectos vitales de la función de control y evaluación que compete a la sociedad civil.

A la luz de este documento, es evidente que la visión que sobre las ONG se ha construido el FMI tiene más que ver con la de cómplices silenciosos de sus políticas y actuaciones, que con la de agentes autónomos de transformación y cambio social.

Ojalá el FMI escuchara la demanda que la sociedad civil hace, antes de sus reuniones, de una preocupación hacia los miles millones de personas metidas en una pobreza interminable como consecuencia de las políticas emitidas de esta institución.

7.2.2. Las Organizaciones No Gubernamentales y el Banco Mundial.

El mayor espacio de implicación institucional creado por una organización multilateral para las ONG es el que lleva a cabo el Banco Mundial¹⁹ El Banco Mundial es un organismo multilateral de crédito para el desarrollo, formado por un grupo de instituciones estrechamente vinculadas entre sí.

Cuando nos referimos al BM, estamos hablando de un grupo de cinco instituciones distintas, cada una de las cuales tienen sus propios medios y objetivos, que en la mayor parte de las ocasiones, las políticas y programas más conocidos por el Banco se llevan a

¹⁹ El BM tuvo un enlace específico para ONG. www.bancomundial.org/ong. Actualmente no está activo.

²⁰ Grupo Banco Mundial: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), que es la mayor institución de financiación de proyectos para los países en desarrollo de ingreso medio; la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que ofrece asistencia a los países pobres mediante créditos; la Cooperación Financiera Internacional (CFI) que respalda a las empresas privadas en los países en desarrollo; el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), que ofrece a los inversores garantías contra los riesgos no comerciales; y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a las Inversiones (CIADI) que ofrece arbitraje y mecanismos de conciliación a los inversores. www.bancomundial.org

cabo desde el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF).

La vinculación entre el FMI y el BM es sumamente estrecha, no sólo porque surgieron tras la segunda Guerra Mundial y están adscritos a las Naciones Unidas, sino también por lo ya comentado en el punto anterior, y es que comparten sede en Washington, celebran al mismo tiempo sus reuniones anuales para presentar sus informes y balances, y tienen una conexión entre sus políticas. Si bien el FMI se encarga del papel de velar por la salud del sistema financiero internacional y el BM de impulsar proyectos de desarrollo, el sistema de decisión de ambas instituciones es similar, de manera que el derecho a voto y el poder está en relación directa con las cuotas que paga cada país.²¹ Aunque los créditos para programas de desarrollo que proporciona el BM son la única fuente de ingresos en ciertos programas sociales para los países subdesarrollados, el acceso a estos créditos están condicionados a que el país que recibe la ayuda se comprometa a seguir estrictamente políticas económicas diseñadas por el FMI, y esto suena a un tema muy trágico, ya que se coloca a la economía por encima de las personas y se beneficia a las grandes empresas transnacionales, al permitirles acceder a terrenos económicos que antes eran desempeñados por el Estado pero que por este motivo serán utilizados por empresas multinacionales.²² Por tanto, el BM tiene una enorme capacidad de condicionar su ayuda en los países donde interviene que va más allá de lo económico, y siempre de la mano del FMI. Hasta tal punto que, para conseguir acceso a los créditos del BM, un país debe adquirir un compromiso de seguir las líneas políticas económicas elaboradas por el FMI a través de los llamados PAE, Programas de Ajuste Estructural, basados en la creencia de que el crecimiento económico traerá por sí solo el desarrollo y eliminará la pobreza allí donde se implante.

21 Las ONG en la Globalización. Gómez Gil, C.

22 El caso de Argentina, con el caso de grandes empresas españolas como Telefónica, Gas Natural, Endesa, Aguas de Barcelona o el Banco Santander

La actuación de las ONG en las actividades y proyectos llevados a cabo por el Banco Mundial se remonta a los setenta, alcanzando su esplendor en la década de los ochenta. La crisis de la deuda que se vivió en numerosos países en desarrollo y especialmente en Latinoamérica, junto con la exigencia de implantar los PAE que de la mano del FMI se estaban imponiendo en aquellas naciones que solicitaban la intervención del Banco, así como la necesidad de impulsar junto con el FMI las políticas expandidas por el Consenso de Washington, fueron algunos de los motivos que llevaron a tratar de implicar a las ONG en las políticas por parte del BM. No es casual que sea en estos años cuando se vive un impulso de la globalización de la mano de unas medidas económicas neoliberales adoptadas en los Estados Unidos y en algunos países occidentales, al mismo tiempo que los avances de las telecomunicaciones y la generalización de la microinformática potencian todavía más su extensión.

Pero es en los ochenta y especialmente los noventa cuando la participación de las ONG en las actividades del BM alcanza su máximo apogeo. Mientras que en los ochenta , sólo el 6% de todos los proyectos del Banco contemplaban algún tipo de implicación de las ONG, una década más tarde se eleva hasta alcanzar el 30%. Un incremento progresivo que refleja bien en las claras políticas del Banco Mundial al compás del avance de la globalización neoliberal.

Los estrategas del Banco Mundial en Washington han sido conscientes del crecimiento que en estas mismas fechas habían tomado estas Organizaciones No Gubernamentales en todo el mundo, su vocación claramente social así como el enorme apoyo ciudadano que han ido sumando, por lo que consideraron imprescindible un acercamiento a éstas para poder obtener su respaldo en las controvertidas políticas que venían aplicando en el Tercer Mundo y que empezaban por entonces a contar con importantes fenómenos de contestación y rechazo. Los documentos oficiales del Banco así lo recogen, al señalar:

El creciente reconocimiento de las limitaciones del sector público para abordar eficazmente los problemas en los países en desarrollo y la mayor dependencia del sector privado para alcanzar ese objetivo han permitido tener una idea más cabal de la contribución que los diferentes actores en la sociedad civil pueden

*hacer al desarrollo nacional, (...) El Banco Mundial reconoce la importancia de la función que, en este contexto, cumplen las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) tanto locales como internacionales.*²³

Desde estos planteamientos, el Banco construye un discurso de alabanza hacia las ONG para tratar de justificar ideológicamente su implicación activa en las actividades que promueve, pudiéndose encontrar en diferentes documentos institucionales del Banco afirmaciones como:

Las ONG y las organizaciones comunitarias son las que con frecuencia están en contacto más estrecho con los segmentos más pobres de la población (...) Estas organizaciones desempeñan una función clave en los proyectos de desarrollo, motivo por el cual la asociación entre el Banco y las ONG se ha ampliado significativamente.

Así, para canalizar la relación entre las ONG y el BM se ha creado una compleja estructura institucional y financiera que se traduce en que más de sesenta oficinas de este Banco se ocupan de cuestiones relacionadas con las ONG. Desde el punto de vista de la coordinación directa con éstas, esta función está encomendada a una de las cuatro vicepresidencias del Banco²⁴, la de Desarrollo del Capital Humano, donde existe un grupo sobre Participación y Organizaciones No Gubernamentales, una unidad central encargada de la coordinación con las ONG y que a menudo es el punto de contacto entre éstas y el Banco.

23 Banco Mundial, 1996, p.1. Las ONG en la Globalización, Gómez Gil, C.

24 Economía del Desarrollo, Desarrollo Ecológicamente Sostenible, Desarrollo del Sector Financiero y el Sector Privado y Desarrollo del Capital Humano.

Uno de los foros más antiguos que tiene el BM en su relación con las ONG es el Comité ONG-Banco Mundial, con la finalidad de encontrar formas de incrementar la participación de aquellas en los proyectos financiados por el Banco. Este comité viene analizando las políticas desarrolladas por el Banco en los países donde interviene. El trabajo de este comité se ha centrado en las políticas de ajuste estructural, emprendiéndose la realización de diferentes estudios acerca de las consecuencias de estos Programas de Ajuste en diferentes países, habiendo sido posteriormente analizados en el seno del comité.²⁵

Como muestra de la implicación de las ONG en las políticas económicas de esta institución multilateral, se han llegado incluso a encargar a determinadas organizaciones análisis económicos en los que el Banco pretendía facilitar préstamos. A la vez, para facilitar la implantación de las políticas de ajuste en los países donde interviene el Banco, se han creado unos “Fondos Sociales” destinados a financiar proyectos destinados a proporcionar a la población más pobre el acceso a servicios sociales básicos que en muchos casos han sido desmantelados o reducidos por las políticas macroeconómicas emanadas del FMI y el BM. Sin embargo, en estos fondos pueden intervenir tanto ONG como organizaciones públicas o privadas, significando por tanto un instrumento más al servicio de la privatización, tal y como defienden estas dos instituciones multilaterales. Dichos Fondos es un contrasentido más en la actuación de este organismo, ya que facilitan programas de corte asistencial básicos hacia las poblaciones más vulnerables que ven cómo muchos de los bienes y servicios que antes eran facilitados por el Estado han sido poco a poco privatizados.

25 Las ONG en la Globalización, Gómez Gil, C.

El Banco Mundial debilita más el papel y las competencias básicas de los Estados, con especial atención hacia las áreas más pobres, en lugar de reforzar el papel de los Estados en sus actuaciones básicas y en momentos difíciles para la economía originados por crisis de gran envergadura. Y todo ello con la participación de algunas ONG a través de este entramado organizativo.²⁶

El Banco Mundial limita las actuaciones de las ONG en operaciones financiadas por esta institución: su escasa estabilidad independiente, la poca capacidad administrativa y técnica, así como su politización, factor este último que a juicio de este organismo, limita el grado en que el Banco puede colaborar con ellas y salvaguardar al mismo tiempo su relación principal con los respectivos gobierno. El Banco apuesta por ONG completamente despolitizadas, carentes de estrategias que no vayan más allá de apoyar sus políticas, ausentes de cualquier conjetura reivindicativa y crítica.

Es clara la estrecha colaboración mantenida por el Banco con los gobiernos donde intervienen, que en no pocos casos han servido para alimentar abultadas cuentas corrientes de muchos gobernantes de Estados en paraísos fiscales.²⁷

26 El Banco Mundial ha encargado a CARE la ejecución de proyectos en Sierra Leona alegando la falta de capacidad necesaria para llevarlo a cabo, al igual en Guinea, donde todo un plan nacional de protección ambiental fue encargado a una ONG. Diversas ONG en países como Mali, Madagascar, Argentina, Bolivia, Argelia, Chile, Túnez o Turquía han colaborado con el Banco Mundial en programas de reforma del sector público y para facilitar la entrada del sector privado, tratando para ellos de lograr una actitud más receptiva de la población a estas medidas.

27 Un caso elocuente fue el de los créditos concedidos por el FMI a Rusia en la etapa de Boris Yeltsin. 15.000 mil millones de dólares procedentes de ayudas otorgadas a la Federación Rusa por los Estados Unidos y el FMI habían sido destinados al lavado de dinero por la mafia rusa y desviadas a familiares directos de Yeltsin. El dinero fue ingresado en diferentes bancos europeos y americanos, lo que llevó al Gobierno norteamericano a intervenir 20 millones de dólares ingresados por familiares de Yeltsin en el Bank of New York.

Pero también debe dejarse constancia de la oposición firme que algunas ONG han venido haciendo hacia las políticas y actuaciones del BM. En el aniversario de la creación de estas instituciones multilaterales, más de un centenar de ONG de toda España pusieron en marcha la campaña “50 años basta” en oposición a la reunión que esta institución realizaba pocos meses después en Madrid, combinando actividades, encuentros, jornadas, publicaciones y artículos con una amplia campaña de movilización social que permitió un mejor conocimiento del papel de estas instituciones y una toma de conciencia crítica sobre sus políticas. Hasta el punto de que algunos responsables de estas instituciones llegaron a manifestar públicamente: *“Hay algo de cierto en las acusaciones de las Organizaciones No Gubernamentales contra las instituciones de Bretton Woods”*.²⁸ En estas mismas fechas, el secretario de Oxfam Bélgica, Pierre Galand, presentó su renuncia ante el grupo de trabajo de ONG del Banco Mundial y en su Comité de Iniciativas, por honestidad personal, al acusar al Banco Mundial de *“considerar como buenos sólo a los que aceptan prostituir sus economías a los intereses de las multinacionales”*.²⁹

7.2.3. Las Organizaciones No Gubernamentales y las Naciones Unidas.

La propia carta fundacional de las Naciones Unidas recogía de forma expresa las bases jurídicas para una relación estable y formal entre las ONG y el Consejo Económico y Social (ECOSOC), mediante el artículo 71, que señala:

El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con Organizaciones No Gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo miembro de las Naciones Unidas.

28 Declaraciones al diario El País de Carmelo Furci, consejero de relaciones internacionales para Europa del Sur del Banco Mundial, el 18 de abril de 1994

29 El País, 18 de abril de 1994

Este artículo por sí solo no mencionaba la forma en la que se haría la consulta, algo que sí fue desarrollado más tarde por ECOSOC, en 1968, que se intentaba otorgar a ciertas ONG carácter consultivo en el Consejo y que éstas pudieran mantener consultas con la secretaría. Para ello se establecía que las ONG *“deberán comprometerse a respaldar la labor de Naciones Unidas y promover el conocimiento de sus principios y actividades, de acuerdo con sus propios objetivos y propósitos y la naturaleza y alcance de su competencia y actividades”*.

Posteriormente, y ante la crecida que estas Organizaciones No Gubernamentales fueron tomando en los ochenta y los noventa, el Consejo Económico y Social amplió y detalló las formas de participación en las Naciones Unidas, mediante la resolución ECOSOC 1996/31. En ella se autoriza a las organizaciones cualificadas a contribuir a los programas y objetivos de trabajo de las Naciones Unidas actuando en calidad de expertos técnicos, asesores y consultores para los Gobiernos y la secretaría. Incluso se faculta que las ONG puedan colaborar como grupos de apoyo con las Naciones Unidas, implantando planes de acción y programas, al igual que participar en conferencias internacionales convocadas por esta institución, de la Asamblea General y otros organismos intergubernamentales.

De esta forma, más de 4.507 ONG³⁰ participan activamente en distintas actividades y programas vinculados a las Naciones Unidas a través de sus diferentes categorías de adscripción, sin olvidar otras prácticas de ONG que llevan a cabo diferentes organismos especializados³¹

Desde el plano de la participación multilateral, la labor de las ONG en los debates mundiales que Naciones Unidas viene realizando, es uno de sus mayores trabajos de colaboración institucional hacia estas organizaciones. En los propios documentos internos de la ONU se recogen las múltiples aportaciones que las ONG hacen a sus conferencias.

30 Listado completo en un.org./esa/coordination/ngo

31 OIT, FAO, Unesco, OMS, UIT, OMI, OMPI, ONUDI, PNUD, CNUCD, UNICEF, UNAIDS.

En las conferencias mundiales de Naciones Unidas de los últimos años, la participación realizada por las ONG ha ido aumentando poco a poco, tanto en la conferencia oficial como en los foros paralelos, siendo muy relevante la labor que vienen llevando para difundir en los medios de comunicación y en sus propias comunidades de origen los debates que tenían lugar así como propuestas alternativas.

Para demostrar la voluntad de las Naciones Unidas, ésta viene generando estructuras de participación para las ONG, organizando anualmente conferencias específicas para ellas a través del Departamento de Información Pública (DPI) a fin de discutir y analizar temas de interés global. A cabo se llevan temas como el medio ambiente, los Derechos Humanos, la igualdad de género, la juventud, la vejez productiva, la educación, la paz, la seguridad y la salud reproductiva y mental.

Se puede ver con claridad cómo las Naciones Unidas llaman a colaborar a las ONG para apoyar el camino hacia una globalización saludable. Se tiene conciencia así de la importancia de estas organizaciones en la sociedad y de su papel como espacios legitimadores de gobernanza, pudiéndose contar con ellas desde las Naciones Unidas, tanto para apoyar los principios de ésta inspirados en la paz, la seguridad y el respeto entre las naciones por medio del desarrollo económico y social para todos los pueblos de la Tierra, como para dar por bueno el rumbo de una globalización en beneficio de todos.

En estos momentos, no hay conferencia de Naciones Unidas, declaración o informe donde no se mencione a las ONG y su responsabilidad ante el futuro, llegándose incluso a asimilar a éstas con los propios Estados ante los retos y desafíos que tiene la humanidad en sus necesidades más urgentes.

7.2.4. Las ONG y la Organización Mundial de Comercio.

Si bien las ONG se mostraron interesadas por el GATT desde que éste fue aprobado, el hermetismo y secretismo con el que este acuerdo ha ido avanzando en las diferentes rondas de liberalización del comercio mundial ha impedido a las ONG implicarse más en el trabajo de estos acuerdos comerciales y sus consecuencias. El

impacto que las distintas rondas de negociación aprobadas han tenido en la economía mundial y el rumbo que se ha dado en la creación de espacios notables de desigualdad entre el bloque de países ricos, también llamados Quad³², frente al resto de países del Sur, ha hecho que en las últimas décadas las ONG incorporaran progresivamente el GATT en sus agendas de trabajo. Es así como la evolución del sistema multilateral de comercio ha ido adquiriendo una atención creciente ante la opinión pública al tiempo que las ONG trabajaban más por comprender y difundir los efectos de esta liberalización comercial mundial, al haber sido uno de los pilares sobre los que ha avanzado la globalización económica.

La aprobación del Acuerdo de Marrakech en 1994, dio paso a la mayor reforma del comercio mundial, llegando a incluir una referencia hacia las ONG, al mismo tiempo que surgía la Organización Mundial de Comercio (OMC). En 1996, el Consejo adoptó un conjunto de directrices que, en palabras de esta institución, *“reconocen la función que pueden desempeñar las ONG para acrecentar la conciencia pública de las actividades de la OMC”*. Estas directrices son simples pautas para que desde la secretaría de la OMC pueda definir el carácter de las organizaciones con las que se quiere contar y el tipo de relación que se desea mantener, si bien en los primeros años las ONG no podían acudir a las reuniones, ni tenían acceso a los documentos ni a los debates.

Desde ese año, la OMC, ha precisado el marco jurídico institucional para mantener relaciones con las ONG mediante un conjunto de directrices³³ que detallan los mecanismos y canales de comunicación entre ambas, siempre a través de la secretaría General. Estas directrices no permiten una relación directa entre las ONG y los presidentes de los consejos de la OMC, así como tampoco la participación en sus reuniones o debates. Son, por tanto, normas que limitan extraordinariamente las posibilidades de implicación efectiva de las ONG en la Organización Mundial del Comercio.

32 Cuadrilateral, grupo formado por EE.UU, Unión Europea, Canadá y Japón, que son los países que lideran la OMC.

33 Documento WT/L/162 de 23 de julio de 1996, aprobado por el Consejo General de la OMC de 18 de julio de 1996.

Desde entonces, la participación de las ONG en las actividades de la OMC se ha canalizado básicamente por medio de la asistencia a foros y reuniones. Para ellos, la OMC ha venido trabajando para seleccionar de una forma meticulosa un grupo reducido de ONG, auténticos *lobbys* industriales, que además de ayudar en sus objetivos, tratan de obtener ventajas para los grupos a los que representan, sin llegar a cuestionar el alcance de sus acuerdos. A todas ellas se les ha invitado a tomar parte en diferentes conferencias ministeriales y reuniones específicas, para lo cual tienen que pasar una serie de filtros antes de ser escogidas por la OMC.³⁴

La participación de las ONG en las conferencias ministeriales se regula mediante la aceptación personal por la Secretaría General de la OMC, dirigida por un director general.

En 1998, aumentaron las críticas hacia la OMC por parte de un nutrido grupo de Organizaciones No Gubernamentales de todo el mundo debido al secretismo que mantiene en todos sus trabajos y a las dificultades para obtener información de los mismos. Es así como se creó un plan en la OMC para mejorar la relación con las ONG que consistía en mantener reuniones periódicas, creando una estructura burocrática para enviar a los países miembros los informes de las ONG.

La OMC ha tenido muy presente que debía aparentar una colaboración formal con las ONG para aparecer ante la sociedad como una organización abierta, preocupada por el bienestar de la humanidad, aunque en lo más profundo de su funcionamiento nada había cambiado. Es así que la OMC, en la llamada Cumbre del Milenio, en Seattle, se hicieron esfuerzos para aumentar la participación de las Organizaciones No Gubernamentales en la misma, aunque con criterios de selección y participación muy estrictos. Paralelamente crecía en todo el mundo, una gigantesca campaña emprendida por Organizaciones No Gubernamentales de un amplio espectro que trataban de informar a la sociedad de los acuerdos que querían aprobarse en esta cumbre, organizando un foro alternativo de oposición simultáneamente a la celebración de la

33 Un ejemplo, en la Cumbre de Doha, en 2001. De las 647 ONG finalmente acreditadas, sólo 465 se presentaron en Doha, y la mitad eran *lobbys* empresariales y comerciales. Ese número de ONG contrasta con el número de países que pertenecen a la OMC.

conferencia oficial. Todo ello acentuó más el contraste entre unas ONG oficiales, subvencionadas y seleccionadas minuciosamente por la Secretaría General de la OMC, que podían asistir a las recepciones y reuniones, frente a otras muchas que asistieron con sus propios medios y recursos, sin agendas previas y que estaban seriamente preocupadas por los efectos de la globalización económica y comercial sobre las poblaciones y las repercusiones de los acuerdos de la OMC que pretendían aprobarse. Se produjeron así críticas³⁴ muy amplias a los organizadores de esta Cumbre, evidenciando que el discurso de acercamiento a las ONG no era más que un aparente envoltorio que permitía continuar con su proceso de liberalización comercial al servicio de los países y empresas más poderosas. Por primera vez una gigantesca campaña mundial en la que se implicaron más de 2.000 ONG de todo el mundo había conseguido un éxito en sus objetivos, al conseguir paralizar el avance de unos acuerdos que, en su opinión, hubiesen tenido consecuencias muy graves para el futuro de la humanidad³⁵ Esta Cumbre significó el mayor fracaso multilateral de la historia, gracias a la labor y a la oposición mostrada por las ONG, que antes y durante la cumbre desplegaron una excepcional labor de información a nivel mundial. Todo ello originaría por contagio un serio revés para las otras dos grandes organizaciones multilaterales, el FMI y el BM, que acusarían también las consecuencias de este tremendo fracaso.³⁶

Precisamente, el uso y acceso a las tecnologías informáticas, internet, telecomunicaciones,... elementos impulsados por la globalización, han permitido potenciar mucho más el trabajo de las ONG.

34 incluso desde la Iglesia Católica, Monseñor Martín, Secretario del Consejo Pontificio de Justicia y Paz, que criticó abiertamente en el diario El País, el 2 de diciembre de 1999, la organización de esta cumbre, acusando de “desoír a la sociedad civil”.

35 Licitación pública para abrir el gasto estatal transnacional, la liberalización de los servicios básicos como sanidad, educación o agua potable, el comercio electrónico, la eliminación de barreras “no tarifarias” en base a la legislación nacional y normativas que impidan el libre comercio, y las patentes sobre la vida ampliando lo ya acordado sobre la propiedad intelectual en Marrakech.

36 Las ONG en la globalización, Gómez Gil, C.

Ante la Conferencia en Doha, distintas Organizaciones No Gubernamentales elaboraron un informe sobre la OMC y los Derechos Humanos. Este documento defendía la primacía de los Derechos Humanos y un estatuto de consulta para las ONG en la Organización Mundial del Comercio, superando con ello la utilización interesada que esta organización multilateral venía haciendo de las ONG así como las trabas para una participación de éstas en la OMC. La Federación Internacional de Ligas de Derechos Humanos (FIDH) pide que la OMC incluya en sus tratados una cláusula de Derechos Humanos en el preámbulo de cada uno de sus acuerdos, y una mayor participación de las ONG en la OMC de los acuerdos comerciales.

Frente al limitado papel que la OMC viene asignando a las ONG en las conferencias ministeriales y ante una utilización interesada de determinadas organizaciones que son *lobbys* empresariales y comerciales norteamericanos seleccionados por la OMC y desfiguran la presencia de las ONG, estas organizaciones agrupadas en la FIDH propusieron un cambio, basado en la selección, presencia y participación de las ONG en la OMC, a través de:

- Un estatuto específico dirigido a excluir del grupo de las ONG a todas aquellas entidades al servicio de intereses privados o gubernamentales.
- Introducir como criterios de selección la efectividad, el fin social, la independencia del poder político, económico o financiero, la transparencia, la organización interna o el carácter no lucrativo.
- Todo ello aseguraría a las ONG una participación en el seno de la OMC que asegurara una intervención real e incluso pudiendo incluir puntos en los debates.
- Esto sería un avance y democratización en la OMC.³⁶ Las ONG en la Globalización.

Esta propuesta supone una crítica a la OMC por la utilización que viene haciendo de las ONG, basado en el interés de grupos que están muy alejados de lo que se entiende como Organizaciones No Gubernamentales para conseguir una legitimidad social en sus negociaciones comerciales.

Todas las conferencias ministeriales organizadas en los últimos años por la OMC han contando con la inclusión de un grupo reducido de ONG reunido simultáneamente

al resto de miembros de la organización oficial, si bien las críticas por el secretismo y ocultismo con que sigue actuando la OCM se mantienen plenamente vigentes.

Sin embargo, la importancia de los informes que se han facilitado a las ONG es más aparente que real, al omitir asuntos clave en las reuniones se sigue considerando secretos. Es cierto que la OMC va incorporando poco a poco en su discurso el lenguaje de las ONG, pero se trata de un simple discurso vacío sin contrapartidas reales.

Un punto singular en el funcionamiento de la OMC fue la parte de su creación. Los países se reunieron en Marrakech para concluir la Ronda Uruguay bajo las Naciones Unidas, organización de la que depende el GATT, y al finalizar esta Ronda y crear la OMC, se procedió a desvincular completamente de la ONU a esta nueva institución. De esta forma, la Organización Mundial del Comercio ya no estaría inspirada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ni vinculada a cada uno de los acuerdos aprobados por todos los países miembros.

De esta forma, numerosas ONG que participan en el sistema de Naciones Unidas a través de la defensa de sus principios fundamentales, intervienen al mismo tiempo en la OMC que defiende, en algunos casos, valores y objetivos contrapuestos, lo que presenta un contrasentido. A pesar de ello, desde la constitución de la OMC se busca que esta institución mantenga unas relaciones estrechas con otras organizaciones internacionales (FMI y BM) para el logro de una mayor coherencia en la formulación de sus políticas económicas mundiales. Se trata con ello de avanzar en la consolidación de un espacio de gobernanza económica mundial a cargo de estas tres instituciones, en lo que se ha dado en llamar la Trinidad Globalizadora.³⁷

³⁷ Referencia expresa que realiza la OMC al FMI y al BM para el logro de una vinculación cooperativa, contenido en los acuerdos de cooperación OMC, FMI y BM aprobado por el Consejo General de la OMC en 1996. Boletín de Información de la OMC.

7.2.5. Las Organizaciones No Gubernamentales y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) es un organismo internacional gubernamental. Sus objetivos básicos se dirigen a promover políticas destinadas a lograr una fuerte expansión de la economía y el desarrollo, entre sus países miembros, fomentando el comercio mundial en base a las obligaciones de los organismos internacionales. Para ello, sus miembros analizan e intercambian experiencias sobre intereses comunes y definen lo que puede considerarse las mejores prácticas en una amplia gama de políticas públicas. El enfoque de la OCDE es económico, aunque su trabajo incluye cuestiones sociales, ambientales, así como la administración pública.

La OCDE agrupa a 34 países más la Unión Europea miembros para quienes esta organización representa un centro de investigación (*Think Thank*) para la formulación de políticas destinadas a la promoción del desarrollo económico. No es solamente una institución financiera internacional. Sus miembros comparten cierto grado de homogeneidad respecto a principios de política económica, democrática y respeto a los Derechos Humanos. Cuenta con un equipo de investigadores especializados que se dedican a desarrollar ideas de políticas públicas de manera disciplinaria y prospectiva.

La OCDE es un punto de reunión entre los administrativos que toman decisiones sobre las políticas económicas nacionales, intercambiando ideas y conociendo las experiencias de los demás. Son los propios administrativos nacionales los que llegan a conclusiones, ofrecen recomendaciones y evalúan su cumplimiento en los muchos comités de trabajo existentes. Esta organización es un centro técnico donde fluye el análisis de los países miembros, sus estadísticas, siguiendo las principales tendencias económicas y elaborando trabajos sobre los principales sectores económicos y sociales de los países miembros.

El interés de la OCDE por implicar a las ONG en sus actuaciones es relativamente reciente, al inicio del auge de la globalización. Cuando se da un proceso de incorporación de las Organizaciones No Gubernamentales en sus organismos especializados, empezando a utilizar por parte de la OCDE la participación social de las

ONG en sus objetivos, lo que lleva a que en numerosos documentos oficiales mencionen la necesidad de apoyar a estas organizaciones en sus cometidos con las instituciones multilaterales, aunque en no pocas ocasiones esta mención aparece forzada, lejana a la realidad.

Sin embargo, es en los comités especializados donde la implicación de las ONG han alcanzado mayor relevancia, como es en la Ayuda Oficial para el Desarrollo a través del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE. Son muchos los factores que explican el ascenso de las ONG como agentes privilegiados en las políticas de desarrollo, como la inclinación de los países donantes a incumplir sus compromisos en materia de ayuda, la utilización de las ONG por los países donantes por ser instituciones mejor valoradas en los países receptores, la legitimidad social que remueven las ONG en sus actos en las comunidades donde intervienen, la mayor certeza en los programas que llevan a cabo, la mayor profesionalización que han ido adoptando, una mayor implicación con los partes receptoras, así como la presencia cada vez mayor de éstas en todos los ámbitos públicos.

El Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE comenzó a interesarse por la labor desplegada por estas organizaciones en los años setenta, al iniciarse una labor de recogida de información sobre los fondos que gestionaban, cuando distintos países donantes inician cofinanciación de proyectos con ONG y asignan partidas en sus presupuestos destinados a financiar iniciativas de éstas.

La presencia de las ONG en las políticas de Cooperación Internacional ha llevado a éxitos así como también a fracasos. Sin embargo, al cabo de los años, pueden ponerse sobre la mesa un conjunto de ventajas de muy diversa índole que han llevado al CAD a recomendar a los gobiernos donantes a incrementar su apoyo a éstas, sirviendo de enlace para la crear un clima adecuado entre el país de acogida y las ONG, así, el CAD, reconoce que:

*Las Organizaciones No Gubernamentales han demostrado que son particularmente efectivas a nivel de las comunidades de base, pues están habituadas a trabajar con las capas más pobres de la población y construyen un cauce adecuado para las iniciativas locales y el desarrollo participativo.*³⁸

Es así que el CAD insiste en afirmar que el creciente número de ONG en los países donantes impulsa la participación y aumenta la responsabilidad social en materia de solidaridad internacional.

La OCDE, como institución internacional generadora de políticas económicas y sociales, se interesa por vincular a las ONG a medida que necesita de éstas para consolidar espacios para sus actuaciones de expansión mundial que estas organizaciones inician. Así, desde los años setenta inicia una aproximación interesada. Gobiernos e instituciones internacionales pasaban a compartir así, buena parte de los valores propios y específicos de las ONG, mientras que estas organizaciones pasan así a ocupar espacios privilegiados en la gestión, administración y obtención de recursos vinculados a los temas en los que intervienen. La relación mutuamente beneficiosa que se establece entre OCDE y ONG, tiene también problemas compartidos, especialmente para las Organizaciones No Gubernamentales que participan de lleno en este organismo. Esto se ve con claridad en las políticas de cooperación y desarrollo, donde se consigue con su activa participación una aceptación más amplia de las actuaciones de los países donantes, proporcionando una dimensión social en las debilitadas políticas de solidaridad internacional que se llevan a cabo en los países en desarrollo. Posiblemente estemos en un ámbito asociativo de trabajo conjunto entre la OCDE y la ONG, mediante el cual la ONG facilita la aceptación de determinadas políticas de la OCDE y este organismo posibilita una presencia privilegiada de las ONG en las políticas de cooperación y desarrollo que promueve. Sin embargo, la presencia destacada de estas organizaciones no ha evitado que la ayuda al desarrollo haya retrocedido hasta los niveles más bajos en toda la historia, haya obtenido pérdida de calidad y se hayan incumplido acuerdos y compromisos internacionales.

38 Comité de Ayuda al Desarrollo, 1995.

CAPÍTULO III - EJEMPLIFICACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN COLOMBIA.

Una vez conocida los retos, objetivos y peculiaridades de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en la política y la sociedad, y sus agentes participativos en ésta, es momento de acercarnos a la Cooperación Española. Analizaremos su ayuda y cooperación en Colombia, pero antes se debe saber un poco sobre la Cooperación Española y sobre el Estado colombiano para más tarde adentrarnos en sus relaciones.

8. España.

8.1. Recorrido histórico por la Cooperación Española.

A finales de los setenta, España era considerada por el Banco Mundial como un país en vías de desarrollo y no disponía de una política de cooperación. En los cincuenta, es un país receptor de ayuda al desarrollo, y recibe ayuda estadounidense. Luego pasa a formar parte del Banco Mundial, y obtiene su primer crédito en los setenta. En esta etapa formará parte de la Asociación Internacional de Desarrollo (AID), ahora Asociación Internacional de Fomento (AIF).

España fue miembro fundador del Fondo Africano de Desarrollo y participa desde los setenta en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). De esta manera poco a poco España se fue incorporando a distintos organismos internacionales de ayuda al desarrollo como receptor y donante.

A mediados de los setenta, se sitúa la creación del Fondo Español de Ayuda al Desarrollo (FAD). Un año después, España firma el convenio de préstamo con el Banco Mundial y deja de ser considerada receptora de ayuda en los principios de los ochenta y solicita salir de la lista de países receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo elaborada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE.

En el ecuador de los años cincuenta, se crea la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) dependiente del Ministerio de

Asuntos Exteriores, máximo órgano político en cooperación al desarrollo y tendrá la responsabilidad de la dirección, programación y evaluación de la cooperación al desarrollo española. Un año después, España se incorpora a la Comunidad Europea canalizando parte de su ayuda oficial a través de su presupuesto. Dos años más tarde, se crea la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo³⁹ (AECID), dependiente de la SECIPI. Esta institución será la encargada de la ejecución de la cooperación y de la definición y gestión de programas y proyectos de desarrollo.

España entra a formar parte del CAD a principios de los noventa y de esta forma también al Sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo, asumiendo las directrices y criterios de este organismo. España tiene, por tanto, casi tres décadas de experiencia acumulada pese a que se incorpora mucho más tarde que otros países al sistema de ayuda.

Los años ochenta se caracterizan por las crecientes demandas de participación de la sociedad civil canalizadas a través de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Aunque no será hasta mitad de los noventa, con el movimiento social por el 0,7%, que se registran en el seno de la sociedad civil importantes movilizaciones en torno a la preocupación de la calidad y cuantía de la ayuda española. Las consecuencias directas de dichas movilizaciones fueron, por un lado, la firma de un “pacto por la solidaridad” por el que los partidos parlamentarios se comprometieron a incrementar la AOD con el objetivo de aproximarse al 0,7%; y por otro la creación del Consejo de Cooperación para el Desarrollo, instancia consultiva participada por los principales agentes involucrados en la cooperación (administración pública, ONG, universidades, empresas, fuerzas sociales y expertos) con el objetivo de facilitar el diálogo entre la administración pública, las ONG y otros agentes sociales.

39 Está adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI). La estructura exterior de la AECID está formada por Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), Centros Culturales (CC) y Centros de Formación (CF), situados en los países donde lleva a cabo su actuación. En total, la Agencia cuenta con más de mil trabajadores, tanto en la sede central como sus centros en el exterior y está presente en 33 países.

A finales de los noventa, y tras un largo proceso de negociaciones entre las ONG representadas por la Coordinadora Estatal de ONG de Desarrollo (CONGDE) y las Coordinadoras Autonómicas, distintos agentes sociales y los distintos grupos políticos (así como un largo proceso de discusión parlamentaria entre los partidos políticos), se aprueba la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. La ley establece el ámbito de aplicación, los principios, objetivos y prioridades de la política española de cooperación para el desarrollo. Incluyendo los instrumentos y modalidades de la cooperación pública española, las competencias de los órganos operativos en la definición, formulación y ejecución de la política española de cooperación para el desarrollo y se recogen también los recursos asignados a la ejecución de la política española de cooperación, distinguiéndose entre los canalizados multilateral y bilateral. Según esta Ley, la política de cooperación internacional para el desarrollo determinará estrategias y acciones con un objetivo último: La promoción del desarrollo sostenible humano, social y económico para contribuir a la erradicación de la pobreza en el mundo. La Ley expresa en su artículo 1 el propósito básico de la ayuda española: *“La Cooperación Española impulsará procesos de desarrollo que atiendan a la defensa y protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, las necesidades de bienestar económico y social, la sostenibilidad y regeneración del medio ambiente, en los países que tienen elevados niveles de pobreza y en aquellos que se encuentran en transición hacia la plena consolidación de sus instituciones democráticas y su inserción en la economía internacional”*.⁴⁰ El proceso continuó aprobando las legislaciones de las Comunidades Autónomas. En estos momentos, y dados los cambios operados en el sistema de Cooperación Internacional, se plantea por distintos actores la necesidad de llevar a cabo una reforma de la misma, adaptándola a las necesidades actuales del sector.

40 <http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf>

8.2.Cooperación descentralizada en España.

En un sentido estricto, consiste en la cooperación realizada por las administraciones subestatales (gobiernos de las comunidades autónomas, diputaciones y ayuntamientos). En un sentido amplio, se trata de un nuevo enfoque de la cooperación caracterizado por la descentralización de iniciativas y de la relación con el Sur, por la incorporación de una amplia gama de nuevos actores de la sociedad civil, y por una mayor participación de los actores de los países del Tercer Mundo en su propio desarrollo.

La propuesta de la cooperación descentralizada pretende que las organizaciones no gubernamentales, las administraciones públicas descentralizadas, las asociaciones de profesionales, rurales o urbanas, las cooperativas, las empresas, los sindicatos, las universidades y, en general, todas las fuerzas vivas de la sociedad participen en el desarrollo social y económico de los países en desarrollo. En ese sentido la convocatoria es tanto para los agentes de las sociedades del Norte como para las del Sur.

Las actividades de cooperación que llevan a cabo las administraciones territoriales distintas del Estado, en el caso español concretamente las Comunidades Autónomas y el conjunto de Entidades Locales, es lo que se inscribe dentro de la Cooperación Descentralizada.

Se puede decir que la Cooperación Descentralizada se ha convertido en un rasgo característico y diferencial de la Ayuda Oficial al Desarrollo española, surgida a principios de la década de los 80, a raíz de los primeros hermanamientos de municipios españoles con otros de América Latina y de la República Saharaui Democrática. Hasta 1994, los flujos canalizados por estas vías no representaban una cuota significativa, pero desde esa fecha se han incrementado notablemente y el volumen de los flujos que maneja supera actualmente el 10% del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

El rasgo más relevante y su mayor ventaja con respecto a la cooperación central es su mayor cercanía a la ciudadanía, su mayor libertad y autonomía respecto de las obligaciones y compromisos en cuanto a política exterior y relaciones internacionales que permite a las administraciones autonómicas o locales establecer estrategias de cooperación centradas en el cumplimiento del objetivo del desarrollo de las zonas más

pobres y de la solidaridad entre los pueblos. El modo habitual de ejecutar los presupuestos de la cooperación descentralizada es a través de las ONG. Hay que señalar que la inmensa mayoría de la cooperación descentralizada se realiza de forma gratuita, sin cargas para los receptores.

Pero, por otra parte, una crítica frecuente que se señala a esta forma de cooperación es una excesiva atomización y dispersión en el destino de los recursos que impide resultados de cara al desarrollo sobre todo en el caso de la municipal. La conciencia de este riesgo ha llevado a la creación de redes o agrupaciones entre los ayuntamientos en diversas comunidades, formando lo que se vienen denominando Fondos de Cooperación. Su papel ha sido muy importante en la mejora de la calidad de la cooperación desde los municipios, al permitir una mayor coordinación de la ayuda y, también, una gestión más eficaz.

Aún dentro de este concepto restringido, resulta confusa la calificación de descentralizada, que sugiere una fractura de las competencias del gobierno central a los gobiernos locales, cuando sería más correcto hablar de una cooperación no central, puesto que cada gobierno autónomo o entidad municipal decide sobre sus presupuestos de modo soberano, sin que exista la intervención del gobierno central.

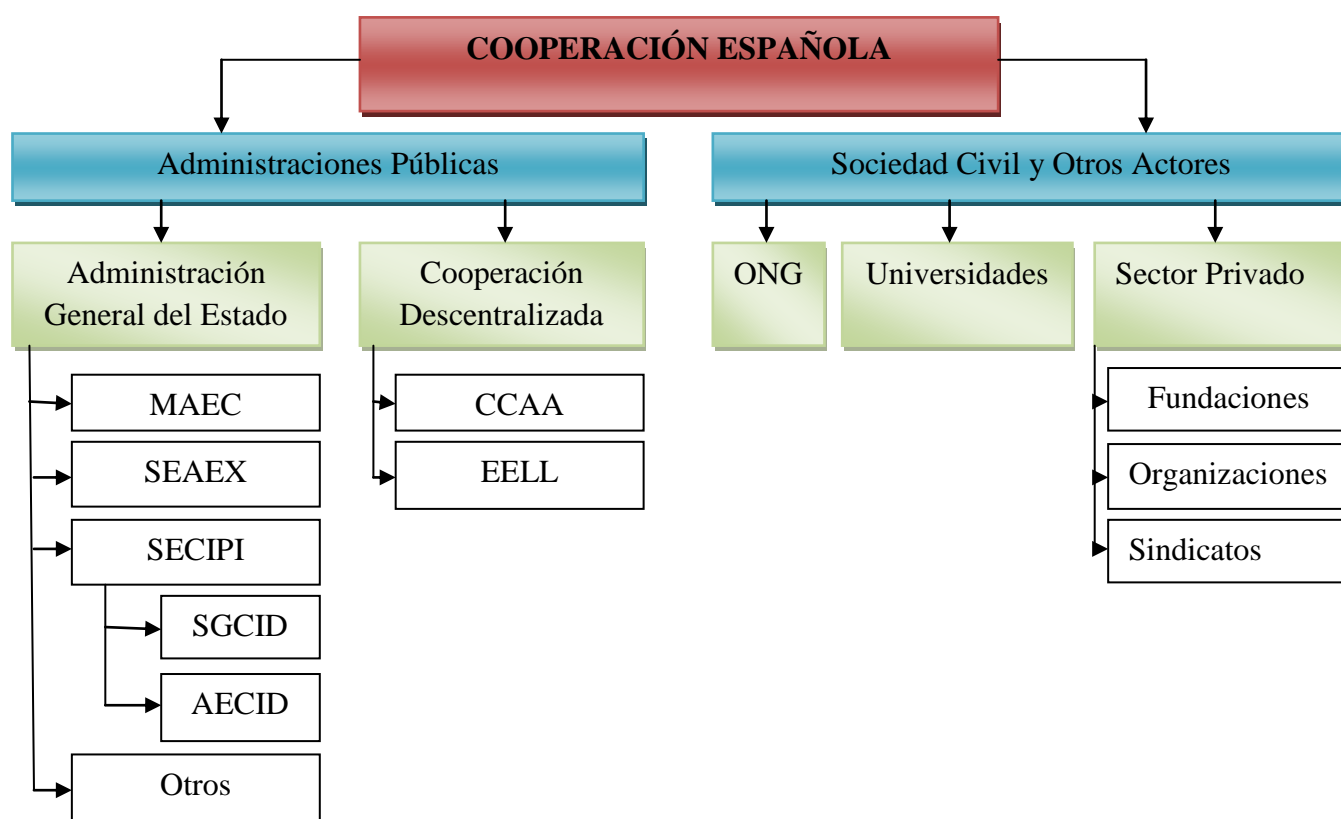
8.3. Estructura de la Política de Cooperación Española al Desarrollo.

Para la elaboración de este punto he utilizado diferentes web para así poder obtener una mejor referencia y marcar de manera más destacada e inequívoca las líneas de los actores implicados en la estructura en este campo. Por ello, he utilizado las páginas de Cooperación Española, del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, y AECID.⁴¹

⁴¹ <http://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/ODS/02-ODS1.aspx> y www.cooperacionespañola.es/es/actores

La Cooperación Española es la suma de todas aquellas personas, instituciones, recursos y capacidades que pone España a la disposición de los países en vías de desarrollo con el fin de contribuir al desarrollo humano, la erradicación de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos.

La Cooperación Española está integrada por diversos actores. Esta pluralidad contribuye a la peculiaridad del sistema español que lo diferencia del resto de donantes y haciendo necesaria la coordinación entre ellos y la complementariedad para evitar la atomización de las actuaciones.



Elaboración propia. Datos por el MAEC.

El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) es el responsable de la dirección de la política de desarrollo y de su coordinación, y vela por el cumplimiento del principio de coherencia de políticas reconocido legalmente, funciones que lleva a cabo a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica.

La Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación se encarga de la formulación, dirección, ejecución, seguimiento y evaluación de la política exterior para Iberoamérica, la Cooperación Internacional para el Desarrollo y la coordinación de la acción cultural exterior. Asimismo, prepara y coordina las Cumbres Iberoamericanas y la planificación e impulso de las actividades de la Comunidad Iberoamérica de Naciones; colabora y apoya a las funciones de la Secretaría General Iberoamericana y fomenta y coordina la presencia de España en la Organización de Estados Americanos (OEA) y en los distintos organismos y entidades multilaterales de mismo ámbito.

De la SECIPI depende la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID) y la Dirección General para Iberoamérica. Además cuenta con instituciones adscritas como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el Instituto Cervantes y la Real Academia de España en Roma que depende funcional y orgánicamente de la SECIPI.

La Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores (SEAEX), en cuanto competente para la formulación y ejecución de la política exterior correspondiente al sistema de Naciones Unidas y los organismos internacionales, también gestiona, coordina y hace seguimiento de las contribuciones obligatorias a organismos internacionales y ejecuta el presupuesto para contribuciones voluntarias para actividades vinculadas a la política exterior, muchas de las cuales inciden en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

Por su parte, la Secretaría de Estado para la Unión Europea (SEUE) hace el seguimiento de las actuaciones de la Unión Europea en sus diversas políticas y, entre ellas, en cuanto a las relaciones exteriores de la Unión Europea y su política de cooperación para el desarrollo.

La Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo asiste al Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica en la formulación, dirección, ejecución, seguimiento y evaluación de la política de Cooperación Internacional para el desarrollo y la coordinación de la acción exterior.

A la SGCID corresponde la elaboración del Plan Director de la Cooperación Española y su planificación anual. La elaboración y seguimiento de las políticas sectoriales y transversales de desarrollo y de las estrategias bilaterales y multilaterales, de acuerdo con los principios internacionales de eficacia de la ayuda. Participar en coordinación con los órganos de la Administración General del Estado que tengan competencias en esta materia, particularmente en la Unión Europea, el sistema de Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el G-20. Le corresponde también el análisis y contribución a la elaboración de las propuestas de financiación a los organismos multilaterales de desarrollo, en coordinación con otras unidades del Departamento, con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y con otros Departamentos ministeriales con las mismas competencias. Participar en los foros internacionales sobre la eficacia y la calidad de la ayuda al desarrollo, como el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. Por otra parte también es competencia de la SGCID la ejecución de su presupuesto en coordinación con las unidades de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

De la SGCID dependen la Subdirección General de Políticas de Desarrollo, la División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento y las Áreas de Trabajo de Planificación de desarrollo a través de su Gabinete.

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo es el principal órgano de gestión de la Cooperación Española, adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica. La Agencia nace para fomentar el pleno ejercicio del desarrollo, concebido como derecho humano fundamental, siendo la lucha contra la pobreza parte del proceso de construcción de este derecho. Para ello sigue las directrices del Plan Director, en consonancia con la agenda internacional marcada por los Objetivos de Desarrollo del Milenio y con atención a tres ejes transversales: el enfoque de género, la sostenibilidad medioambiental y el respeto a la diversidad.

Además del MAEC, existen otros Ministerios que desempeñan actuaciones dentro de la política de cooperación y desarrollo. Como el Ministerio de Economía y Competitividad (MINECO), cuyas funciones son la política de desarrollo, la gestión de

la deuda y las instituciones financieras internacionales. Éste ostenta la representación de España en las Instituciones Financieras Multilaterales (principalmente Grupo del Banco Mundial y Bancos Regionales de Desarrollo). Estos organismos internacionales promueven el desarrollo económico y social de los países más pobres a través de la financiación de proyectos, del diálogo de política económica y de la generación de conocimiento.

Por otra parte, la Cooperación Española está formada por la Cooperación Descentralizada (que proviene por parte de las Comunidades Autónomas), las ONG, las Universidades y el Sector Privado (Fundaciones, Organizaciones empresariales y Sindicatos).

Así pues, queda planteada de una manera generalizada la estructura de la Cooperación Española. Lo siguiente será mostrar el trabajo que se proponen con ella.

8.4. Objetivos, prioridades geográficas, retos, estructuras, canalizaciones: IV el Plan Director.

En este apartado analizaremos los objetivos, los retos, las estrategias, las zonas geoestratégicas, así como una visión general de la Cooperación Española a lo largo de los últimos años basándonos en el Plan Director y en las estadísticas y datos de la OCDE. Comenzaremos analizando qué es el Plan Director y sus directrices para más tarde analizar la situación cooperante en España.

El Plan Director es el elemento básico de la planificación de la política española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Éste se formula cuatrienalmente. Contiene los objetivos y prioridades, así como los recursos presupuestarios, que orientarán la actuación de la Cooperación Española durante ese período, incorporando los documentos de estrategia a cada sector de la cooperación, zona geográfica y países preferentes de la cooperación española.

El 24 de noviembre de 2000 se aprueba por el Consejo de Ministros el primer Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004. El segundo fue el relativo al periodo

2005-2008. El tercero, 2009-2012, y en la actualidad nos encontramos ejecutando el tercero, 2013-2016.

El IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016, expresa innovación con respecto a los ciclos anteriores, pero que a la vez se mantiene firme en su compromiso por contribuir a un desarrollo humano, la erradicación de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos.

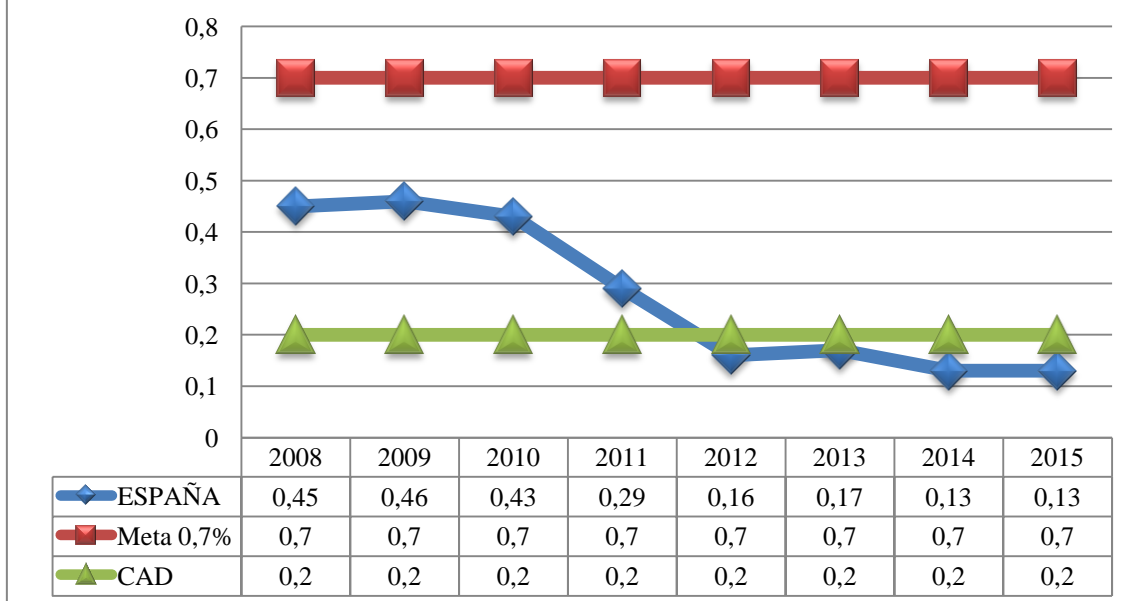
El punto de partida del Plan Director, está marcado por la finalización de la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la configuración de la Agenda post 2015, además de los resultados de la Cumbre de Río+20, la Alianza global para un desarrollo eficaz de Busan, el programa para el Cambio de la Unión Europea y el plan de acción de desarrollo del G-20.

Consecuentemente, y en esta misma línea, la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio configuran una metodología común en la lucha contra la pobreza, por lo que se constituyen en el principal referente de la política española de Cooperación Internacional.

El Plan pretende impulsar una especialización creciente de la Cooperación Española a lo largo de los cuatro años, teniendo presente que el contexto actual encierra incertidumbres, empezando por la situación económica del país. España se marcó el objetivo de destinar el 0,7% de su renta a Ayuda al Desarrollo en 2015; pero ese objetivo no está en estos momentos a su alcance. España atraviesa momentos difíciles que obligan a reducir el gasto público, incluido el de cooperación, al tiempo que nos impone una mayor eficiencia y una correcta priorización en la asignación de los recursos.

Según los datos preliminares publicados por el CAD, en 2015 España ejecutó de AOD Neta unos 1.446 millones de euros, equivalente a apenas el 0,13% de su Renta Nacional Bruta. El dato es similar al de 2014, mínimo histórico de la cooperación española y mantiene la AOD española anclada en niveles de los años 80 del siglo pasado, cuando el país ni siquiera pertenecía al Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE.

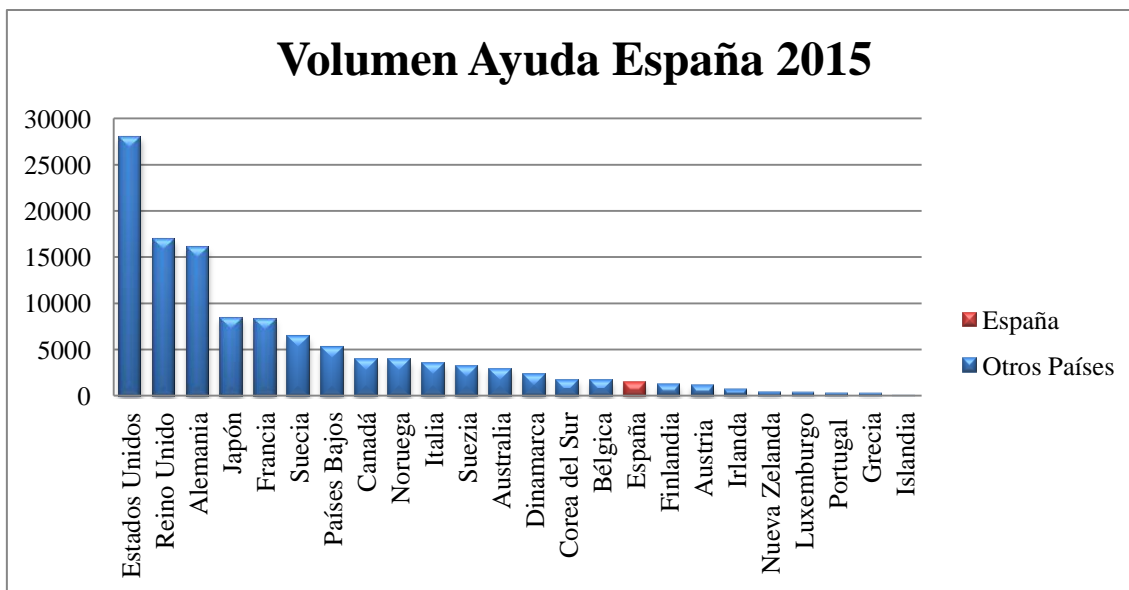
Contribución de España en la AOD



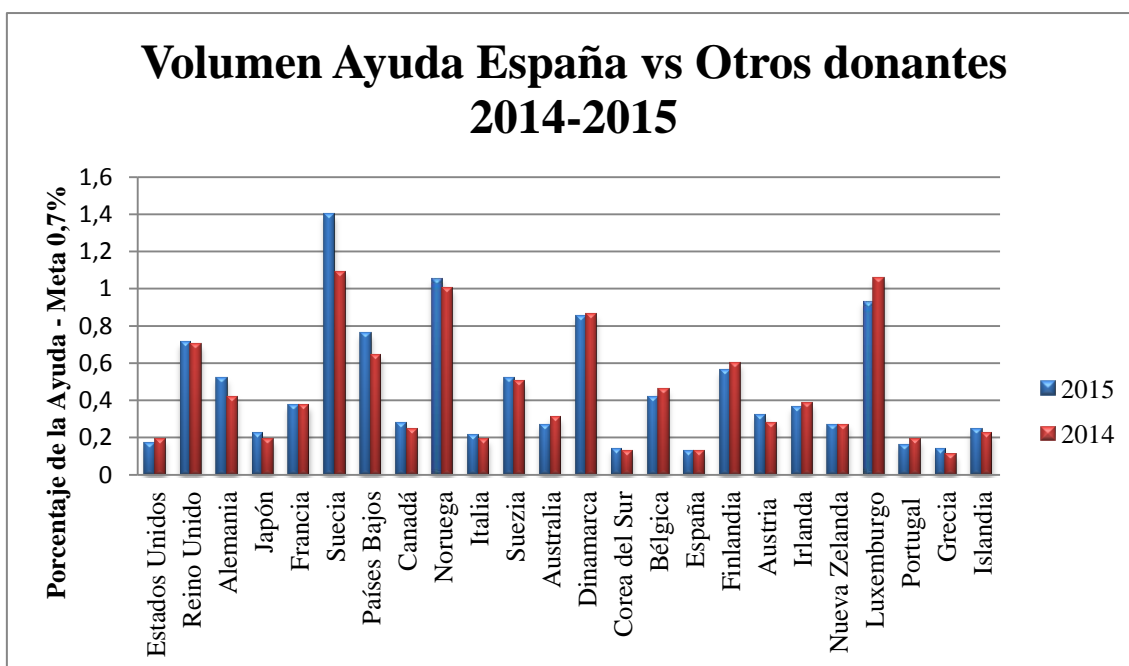
Elaboración propia. Datos obtenidos de www.realidadayuda.org, OXFAM Intermón.

El esfuerzo de España (0,13% de la RNB) es insuficiente a los ojos del CAD, ya que este organismo exige una AOD del 0,20% (o 100 millones de dólares en volumen). España alcanzó el 0,20% RNB al inicio de los noventa, se adhirió al CAD un año más tarde y, desde ese año hasta 2011, permaneció por encima de ese umbral. Con estas cifras, España se hunde a la cola de donantes internacionales.

Por ellos, España ocupa el puesto 24 del ranking del CAD, entre los 28 donantes (seis de los cuales han ingresado durante el último lustro). Su esfuerzo no alcanza ni un tercio de la exigida por la Unión Europea, situándose incluso por debajo de países como Eslovenia (0,15%). Desde 2008, España ha caído 15 puestos en la clasificación, habiendo dejado de contribuir en una proporción adecuada al tamaño de su economía.



Elaboración propia. Datos en millones de euros. Datos obtenidos de www.realidadayuda.org, OXFAM Intermón y National Income.



Elaboración propia. Datos obtenidos de www.realidadayuda.org, OXFAM Intermón y National Income.

El ranking está encabezado por dos países con una gran tradición en políticas de cooperación: Suecia (1,40%) y Noruega (1,05%); 4 estados más cumplieron en 2015 con la Meta del 0,7% (Luxemburgo, Dinamarca, Países Bajos y Reino Unido). Pero hay que señalar, que la mayor parte del incremento de AOD se debió al incremento de fondos a la acogida de los refugiados, por lo que deben considerarse inflados, ya que se

contabiliza como AOD el dinero que no ha salido de las fronteras del país donante. En Suecia esta partida representó el 34% de la AOD desembolsada, y en Países Bajos el 23%. España de momento es indiferente a esto, ya que prácticamente no acogió refugiados en 2015.

España cuenta con una gran diversidad de agentes en la cooperación. Gracias a la cooperación descentralizada consigue un mayor número de organismos. Además cuenta con otros actores que depositan la AOD en manos de una diversidad aún mayor de agentes. Estos son los organismos de Ayuda Oficial al Desarrollo en 2014:

AGENTES DE LA AOD EN ESPAÑA 2014		
Ministerio de Asuntos Exteriores	ONG	80.476.384,89
Ministerios económicos		0,00
Otros ministerios		191.490,00
Comunidades Autónomas		76.124.965,70
Entidades Locales		40.812.606,89
Universidades		56.909,61
Ministerio de Asuntos Exteriores	Organismos Multilaterales de Desarrollo	133.032.441,94
Ministerios económicos		991.827.419,91
Otros ministerios		2.489.591,09
Comunidades Autónomas		2.548.137,32
Entidades Locales		147.000,00
Universidades		23.237,84
Ministerio de Asuntos Exteriores		187.020.683,67

Ministerios económicos	Resto de Entidades	1.489.117,76
Otros ministerios		27.713.006,42
Comunidades Autónomas		30.159.203,61
Entidades Locales		12.585.663,50
Universidades		9.943.794,42

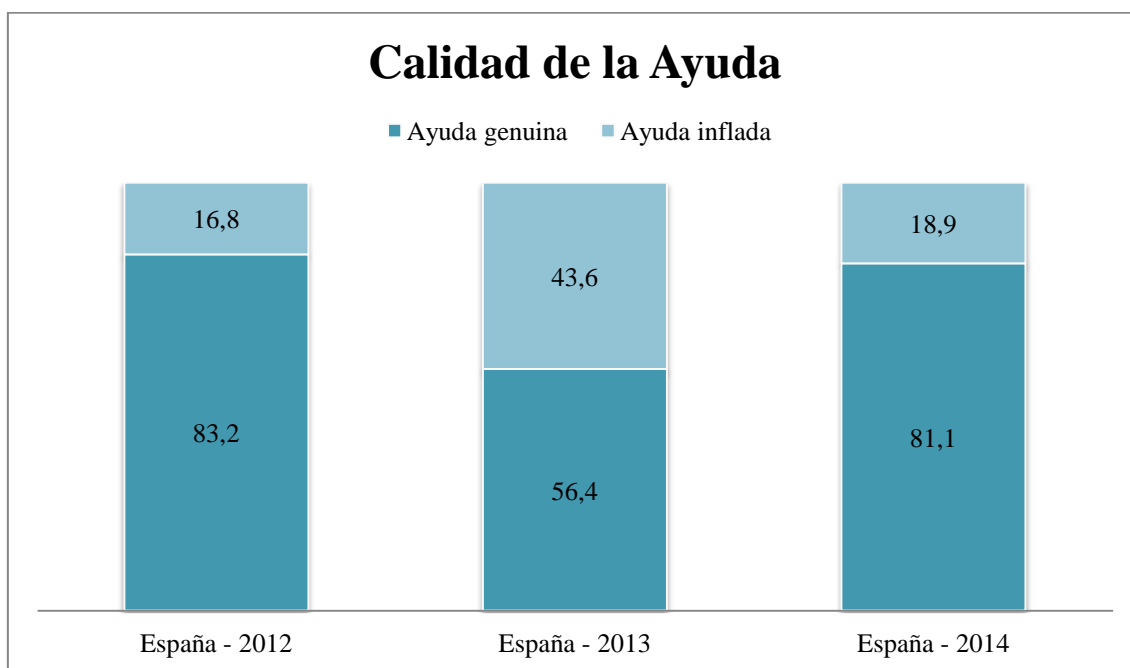
Elaboración propia. Datos obtenidos de www.realidadayuda.org., OXFAM Intermón y National Income.

Siguiendo estos datos, el total de la Ayuda Oficial al Desarrollo Bruta fue de 1.596,6 millones de euros en 2014. Los cuales fueron repartidos de la siguiente forma: 1.424,2 millones de euros por la Administración del Estado (89,2% de la AOD Bruta), 1.130,1 millones de euros por Organismos Multilaterales de Desarrollo (70,8% de la AOD Bruta), 108,8 millones de euros por las Comunidades Autónomas (6,8% de la AOD Bruta), 53,5 millones de euros de Entidades Locales (3,4% de la AOD Bruta), 10 millones de euros de las Universidades (0,6% de la AOD Bruta), 197,7 millones de euros por las ONG (12,4% de la AOD Bruta) y 268,9 millones de euros por el Resto de Entidades (16,8% de la AOD Bruta).

Estos datos apuntan que en 2014 España asistió a un nuevo descenso en los fondos de la AOD gestionados por las Comunidades Autónomas, con un recorte del 22% respecto a 2013. Las Entidades Locales experimentaron un apunte de un 14%, por segundo año consecutivo. Las Universidades, incrementaron su AOD Neta en un 4%. Las ONG vieron en 2014 cómo los fondos de AOD procedentes de las administraciones españolas bajaban por quinto año consecutivo, concretamente un 23% en relación con 2013. La cooperación multilateral se estancó, el sistema de cooperación de Naciones Unidas recibió un 34% menos de fondos, mientras que la cooperación financiera con los Bancos Regionales de Desarrollo se incrementó en un 50%.

Muy importante en todo esto es conocer la calidad de la ayuda española. Quien más y quien menos, los países donantes intentan inflar sus estadísticas de Ayuda Oficial al Desarrollo. Como vinimos diciendo anteriormente, las ayudas que proporcionan las

Universidades, no se consideran ayuda genuina, pero aún así los países la intentan incluir para inflar los resultados éstas. Esto es lo que se llaman las partidas de baja calidad que no deberían computar como ayuda. Según el informe *Aid Watch* que publica la confederación europea de ONG Concord define la ayuda genuina como la Ayuda Oficial al Desarrollo sin condonaciones de deuda, ayuda ligada, ayuda a los refugiados y estudiantes, ni intereses de los préstamos. De acuerdo con esta definición la ayuda bilateral española es escasa e inflada en un 18,9%. Con esta cifra de ayuda bilateral inflada, España mejoró su posición en el ranking europeo en relación a 2013, situándose el puesto 10 entre 25 donantes. Los países que más inflaron su ayuda fueron Grecia y Austria, como consecuencia de los costes de acogida de refugiados. Pero la OCDE permite que los países donantes contabilicen como AOD los gastos relacionados con estos últimos durante los 12 primeros meses de acogida en el país. Esta medida es muy cuestionable por dos motivos: primero, porque es un gasto que se efectúa dentro de las fronteras del país donante, y segundo, porque al salir del presupuesto de AOD, significa que los recursos dedicados a la acogida de refugiados se detraen de la lucha contra la pobreza en los países de los que huyen y que más lo necesitan.⁴²



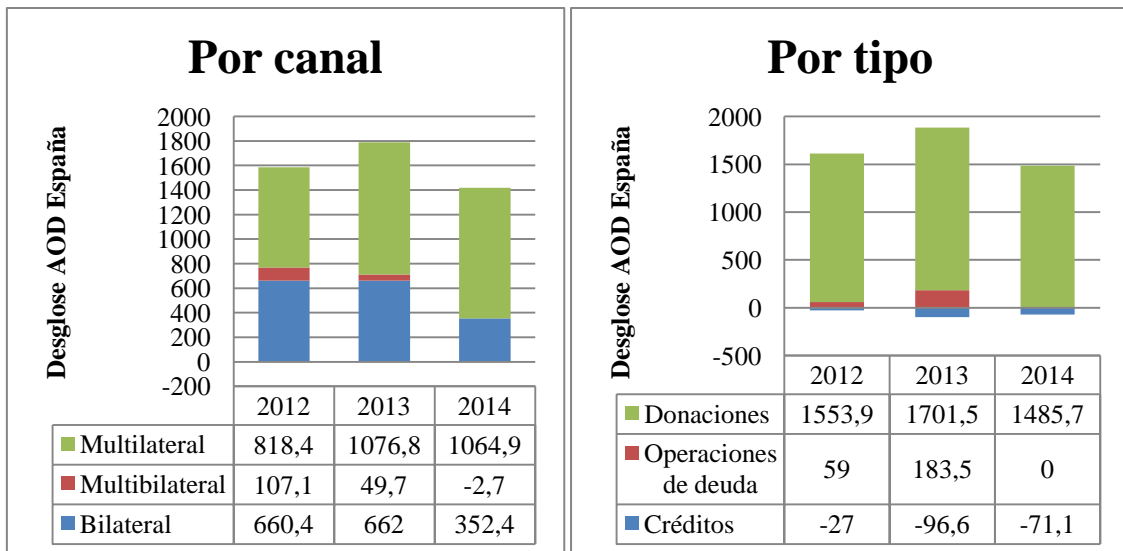
Elaboración propia. Datos obtenidos de www.realidadayuda.org, OXFAM Intermón.

42 www.realidadayuda.org

Las entidades canalizadoras son las primeras entidades u organizaciones que reciben los fondos, sean ellas u otra entidad social quien realice luego el proyecto o programa. La ayuda al desarrollo, como se ha estado analizando, puede canalizarse a través de agencias gubernamentales, Organizaciones No Gubernamentales, universidades (ayuda inflada), sociedad civil, empresas, etc. o a través de instituciones internacionales denominadas Organismos Multilaterales de Desarrollo. Las primeras es lo que llamamos la ayuda bilateral directa, y las vinculadas a OMUDES serían la ayuda multilateral o multilateral. La Ayuda Oficial al Desarrollo española bilateral no canalizada vía OMUDES se apoya en instituciones públicas, y ONG y sociedad civil para ejecutarse. La ayuda bilateral se canaliza a través de sector público, ONG y sociedad civil, partenariado público-privado y redes y otras entidades. La ayuda multilateral es canalizada con ONG internacional, Naciones Unidas, Unión Europea, Bancos Regionales y otros organismos multilaterales.⁴³

La ayuda española, está desglosada en dos tipologías: la financiera y por su vía de canalización. Se analizará cada una de ellas por años para reconocer su evolución y los entresijos de la misma.

43 Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.



	2012	2013	2014		2012	2013	2014
Multilateral	40,09%	31,58%	1,11%	Donaciones	45,09%	9,50%	12,69%
Multilateral	78,53%	53,55%	105%	Operaciones de deuda	108,24%	211,34%	100%
Bilateral	41,20%	0,24%	46,77%	Créditos	120,83%	257,68%	26,34%

Elaboración propia. Datos en millones de euros. Datos obtenidos de www.realidadayuda.org, OXFAM Intermón.

La representación de estos datos se traduce en que España practicó donaciones de AOD por valor de 1.486 millones de euros netos, 71 millones de euros más que la AOD total. La diferencia se debe a que los reembolsos de ayuda reembolsable superaron en valor a los nuevos desembolsos y a que España no practicó en ninguna operación de condonación de deuda. Es decir, las donaciones superan el 100% del valor de la AOD Neta en 2014. Por tercer año consecutivo, la ayuda reembolsable tuvo un valor neto negativo (-71 millones de euros), como consecuencia de que el importe de las evaluaciones de créditos fue superior a los desembolsos de recursos nuevos. Esto significa que en la partida de AOD reembolsable, España está recibiendo más fondos de los países a los que va dirigida la Ayuda que aportando.

La Cooperación Española utiliza como su máximo exponente los Marco de Asociación País (MAP), los Acuerdos de Asociación Estratégica con OMUDES y la Programación Operativa de la AECID.

La Cooperación Española tiene dos tipos de retos relacionados entre sí hacia una gestión orientada a resultados de desarrollo:

- Cambios internos en la forma de trabajar, en el manejo de la información, en la gestión del conocimiento y en la toma de decisiones, mejorando la planificación, las capacidades para su implementación y avanzando en el aprendizaje y en la mejora continua.
- Acompañar a sus países socios para fortalecer sus capacidades de incorporar este enfoque en la planificación, ejecución y seguimiento de las estrategias para su desarrollo.

Con respecto a los contenidos temáticos prioritarios señalados en el Plan de Acción para los próximos cuatro años se han fijado las siguientes orientaciones:

1. Consolidar los procesos democráticos y el Estado de derecho.
2. Reducir las desigualdades y la vulnerabilidad a la pobreza extrema y a las crisis.
3. Promover oportunidades económicas para los más pobres.
4. Fomentar sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos.
5. Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género.
6. Mejorar la provisión de Bienes Globales y Regionales.
7. Responder a las crisis humanitarias con calidad.
8. Construir una ciudadanía global comprometida con el desarrollo.

Dentro de estas orientaciones se desarrollan unas líneas de actuación con estrategias sectoriales (educación, salud, género, protección social, prevención, crecimiento económico inclusivo, seguridad alimentaria, sostenibilidad ambiental, etc.). Estas líneas serán definidas en un diálogo y acuerdo con los países socios, con los que se establecerán el Marco de Asociación País.

En cuanto a las prioridades geográficas en donde se propone concentrar las intervenciones entre 2013 y 2016, la Cooperación Española se concentra en 3 áreas y un máximo de 23 países:

- América Latina y Caribe: Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana.
- Norte de África y Oriente Próximo: Mauritania, Marruecos, Población Saharaui y Territorios Palestinos.

- África Subsahariana: Mali, Níger, Senegal, Etiopía, Guinea Ecuatorial y Mozambique.
- Asia: Filipinas.

Al final de este periodo, la mayor parte de la AOD se concentra en estos Países de Asociación. La Cooperación Española se focalizará principalmente en países de renta media en estas áreas geográficas.

Los principales desafíos de la Cooperación Española serán: promover la coherencia de políticas para el desarrollo, avanzar en eficacia y calidad con decisión y realismo, integrar la cooperación reembolsable, mejorar la eficacia y calidad en la ayuda humanitaria, Cooperación Sur-Sur, Cooperación Triangular, Cooperación Delegada y ampliar el uso de la Ayuda Programática.

Las ONG de España, representadas por la Coordinadora de ONG (CONGDE) han criticado una serie de limitaciones en relación a este Plan Director. En Primer lugar, manifiestan que la ausencia de asignación de un marco presupuestario para el periodo de vigencia hace difícil analizar la viabilidad de los objetivos y actuaciones presentadas; en segundo lugar, denuncian la ausencia de un marco de objetivos y resultados más precisos con indicadores que sirvan para medir el progreso en base a un cronograma que defina en qué momento se espera alcanzar cada uno de los logros. Este Plan no planifica con claridad para orientar la Cooperación Española de los próximos años, que sirva de guía al conjunto de actores que la componen y permita a los países socios conocer qué pueden esperar de la Cooperación Española.

Antes de adentrarnos en las actuaciones y relaciones que tienen España y Colombia y sus políticas de cooperación, debemos conocer la realidad del país colombiano. Es por ello necesario, elaborar una breve descripción apuntando la realidad del país. Esto ayudará a adentrarnos más en el estudio y comprender la cooperación entre ambos.

9. COLOMBIA.

9.1. República de Colombia: política, sociedad y economía.

Colombia es uno de los países más importantes de América Latina. Único de la región con acceso a los océanos Atlántico y Pacífico, puerta de acceso a Suramérica y puente entre ésta y América central y el Caribe. Colombia es, simultáneamente, andino, amazónico y caribeño. Tercer país latinoamericano por población y uno de los más extensos por territorio. Posee una riqueza hídrica y una biodiversidad incalculables. Líder de la región por sus sistemas de comunicación, su riqueza natural y su capital humano, es un punto de referencia obligado a la hora de emprender negocios o tomar decisiones políticas en los Andes.

La complejidad de su realidad política y social hace de Colombia presa fácil de prejuicios o juicios sumarios que constituyen un serio obstáculo a la hora de entenderlo. Presenta diversidad territorial, la más heterogénea desde el punto de vista étnico. Al compás del interés creciente por contribuir a la solución de su ya casi endémico conflicto armado, intercalado con su condición de exportador de estupefacientes e importador clandestino de armas, la comunidad internacional va teniendo un mayor acercamiento a la realidad de Colombia.

El potencial de desarrollo económico y la capacidad de trabajo de su gente explican que la inversión extranjera haya permanecido relativamente estable pese al conflicto armado, cuya solución abriría una nueva era para la sociedad colombiana y las inversiones internacionales.

Las relaciones con España son profundas desde la era colonial. La influencia cultural ibérica, y ahora la económica. Por otro lado, España es uno de los principales destinos migratorios colombianos. Además, hay que añadir que, desde la firma del Acuerdo del Frente Nacional entre liberales y conservadores en Sitges en 1957, España ha estado asociada a algunos hechos significativos de la historia contemporánea de Colombia.⁴⁴

9.1.1. Situación Geográfica y Población:

Colombia está situada en el extremo noroccidental de Suramérica. Limita al noroeste con Panamá, al Este con Venezuela, al sureste con Brasil, al Sur con Perú y al suroeste con Ecuador. Tiene una extensión territorial de 1.141.748 km², la cuarta parte mayor de la región, después de Brasil, Argentina y Perú y es el único con costas en dos océanos: 2.900 kilómetros de costa (1.600 kilómetros en el mar Caribe y 1.300 en el océano Pacífico). A lo largo de ellas desembocan muchos ríos, pero no cuenta con puertos naturales que favorezcan el paso de los barcos.



Bogotá, capital de la República, es el principal centro administrativo, industrial, financiero y comercial. Le siguen Cali, Valle del Cauca, Medellín, Antioquía, ambas centros textiles y comerciales, y Barranquilla, capital de Atlántico y principal puerto del Caribe colombiano. Cartagena de Indias es otro puerto importante del Caribe, turístico y cultural, donde suelen realizarse convenciones y foros internacionales.

Colombia tiene una población de 48,9 millones de personas⁴⁵. De acuerdo a las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el 2020 Colombia tendrá proyecciones una población de 55 millones de habitantes y la esperanza de vida al nacer será de 76,5 años⁴⁶. En Colombia las mujeres representan el 51% de la población⁴⁷, según el censo 2005, el último censo oficial del país fue realizado en julio y agosto del 2016. El 29% de la población es indígena (1.378.884 personas), distribuida en más de 80 etnias que habitan en el área rural. El 10,5% de la población es afrocolombiana (5.029.500 personas).

9.1.2. Economía:

La economía colombiana tuvo un sólido crecimiento, con un promedio anual del 4,3% entre 2000 y 2013, a través del cual se logró una disminución de pobreza y desigualdad, con un incremento del ingreso per cápita nacional. La economía colombiana es más intensiva en la utilización de recursos, que el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, con presiones sobre los recursos naturales ejercidas por la industria extractiva, la ganadería extensiva, la urbanización y la motorización⁴⁸. En las últimas décadas, la actividad económica y la presión poblacional han desencadenado transformaciones en el territorio que imponen retos crecientes sobre la biodiversidad y los sistemas que de esta dependen.⁴⁹

44 En 1957, en un intento por establecer la paz y la estabilidad, liberales y conservadores, representados por Alberto Lleras Camargo y Laureano Gómez, respectivamente, firmaron el Pacto de Sitges, en el que acordaron un Frente Nacional. Éste, vigente durante 16 años, estableció la alternancia en el poder entre ambos, un reparto de los ministerios y otros puestos gubernamentales y la misma representación en el ejecutivo y legislativo.

45 datos del DANE, septiembre 2016.

46 datos de las Bases del PND 2014-2018.

47 PNUD “Objetivos de Desarrollo del Milenio, Colombia 2014”

48 OCDE 2014.

49 PND 2014-2018.

Teniendo presentes estos datos, la economía colombiana ha tenido un fuerte descenso en estos años. Actualmente, tuvo un crecimiento en el segundo trimestre de 2016 respecto al mismo periodo de 2015, el Producto Interno Bruto (PIB) creció 2,0%, por la industria manufacturera, establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias, servicios a las empresas, actividades de servicios sociales, comunales y personales. La actividad que registró la mayor caída fue la explotación de minas y canteras. El trimestre inmediatamente anterior, el PIB creció 0,2%. También presentó el mayor crecimiento en la industria manufacturera y la que registró la mayor caída fue el transporte, almacenamiento y comunicaciones.⁵⁰

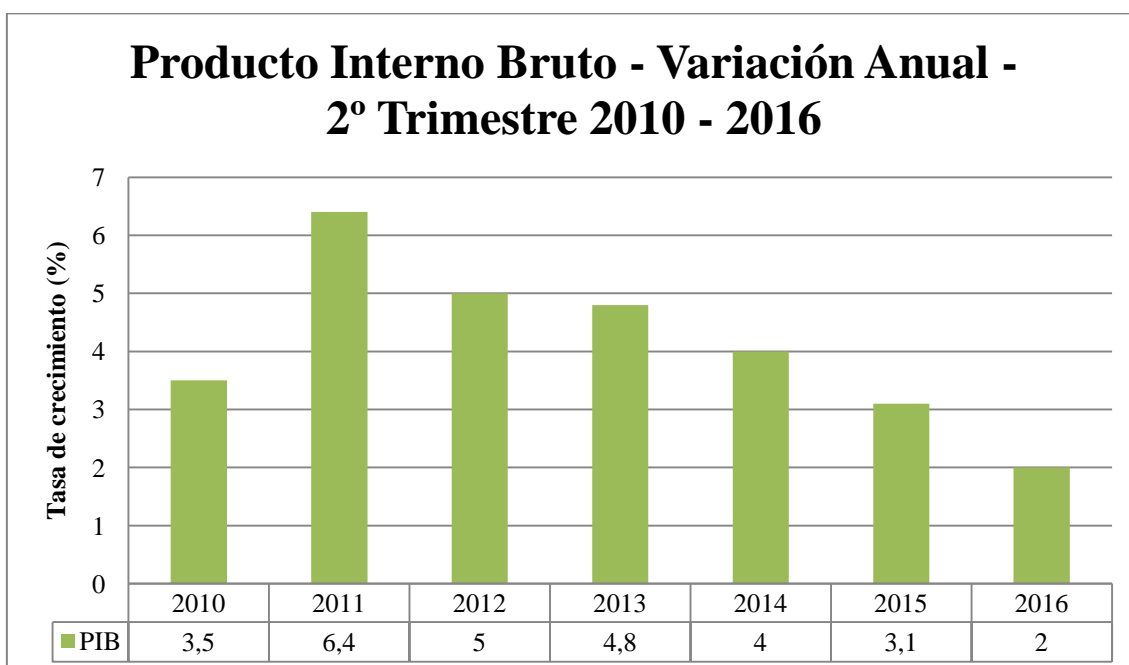


Tabla de elaboración propia. Datos obtenidos de DANE.

9.1.3. Índice de Desarrollo Humano.

El Informe de Desarrollo Humano en Colombia en 2014 fue 0,720 puntos, lo que supone una mejora respecto a 2013, en el que se situó en 0,711.

⁵⁰ Datos DANE 2016.

El IDH es un importante indicador del desarrollo humano que elabora cada año Naciones Unidas. Se trata de un indicador que, a diferencia de los que se utilizaban anteriormente que medían el desarrollo económico de un país, analiza la salud, la educación y los ingresos.

El IDH tiene en cuenta tres variables: vida larga y saludable, conocimientos y nivel de vida digno. Por lo tanto, influyen entre otros el hecho de que la esperanza de vida en Colombia esté en 73,99 años, su tasa de mortalidad en el 5,87% y su renta per cápita de 5.964 euros.

Colombia es un país de renta media-alta, según la OCDE. Sin embargo siguen siendo preocupantes sus niveles de desigualdad. El IDH ajustado por la desigualdad baja a 0,521 y tiene un Coeficiente de Desigualdad Humana de 25,7.⁵¹ Son estos niveles los que impiden un verdadero desarrollo del país.

Si ordenamos los países en función de su Índice de Desarrollo Humano, Colombia se encuentra en el puesto 97 del ranking de desarrollo humano.⁵²

Colombia ha avanzado positivamente, llegando a alcanzar en 1997 el puesto 51, dentro del grupo de países catalogados con un índice de desarrollo humano alto, aunque luego, como se puede comprobar, ha tenido un gran descenso. En la actualidad está considerado como un país de desarrollo humano medio.

51 Índice de Desarrollo Humano 2016.

52 Datos Macro 2016.

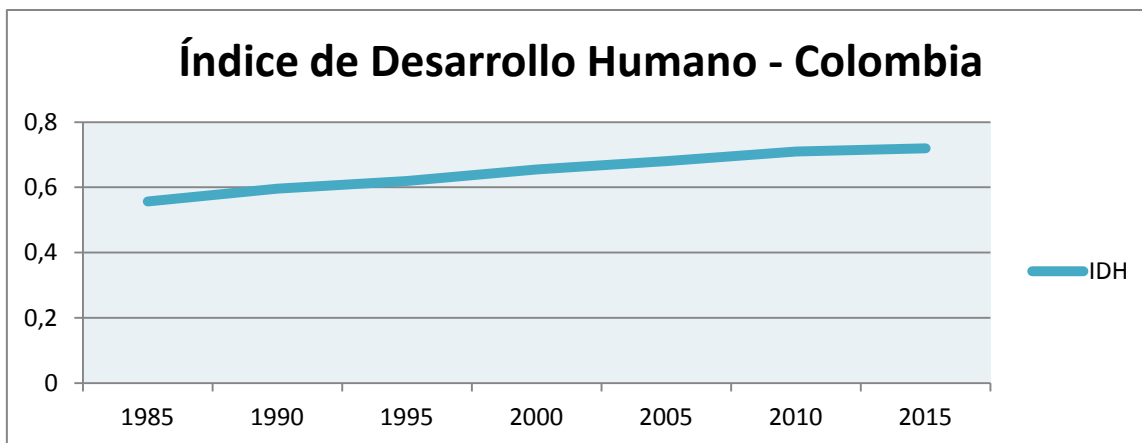


Tabla de elaboración propia. Datos macro 2016.

9.1.4. Pobreza.

En el año 2015, se redujo en 1,7 puntos porcentuales el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), equivalente a 700 mil personas. En 2014 fue de 21,9% y en 2015 pasó a 20,2%.

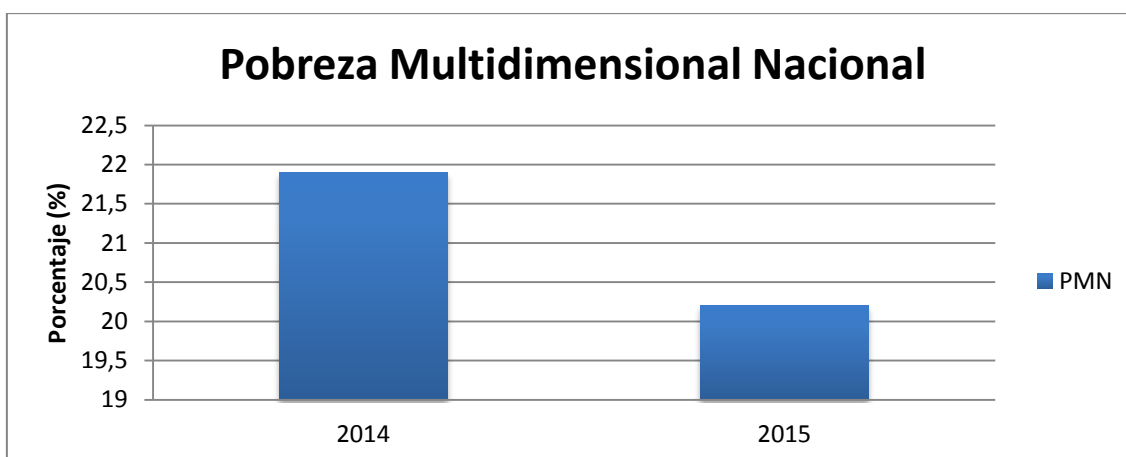


Tabla de elaboración propia. Datos obtenidos de DANE.

En relación con la pobreza monetaria, así mismo, al comparar los resultados de 2015 frente al año anterior, el porcentaje de personas en situación de pobreza para el total nacional disminuyó 0,7 puntos porcentuales, al pasar de 28,5% en 2014 a 27,8% en 2015. El valor de la línea monetaria, por hogar, para el año 2015 fue de 894.552 dólares.

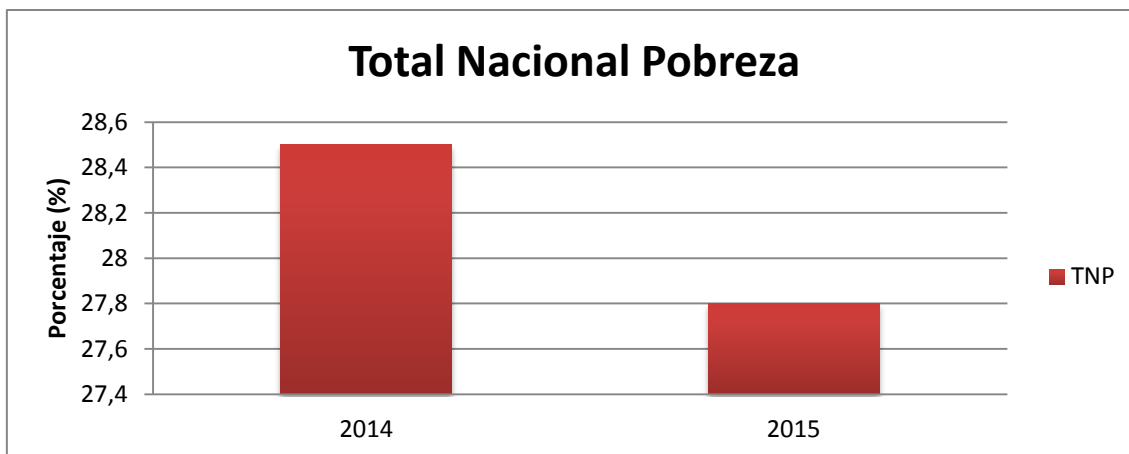


Tabla de elaboración propia. Datos obtenidos de DANE.

La reducción de la pobreza extrema a nivel nacional fue de 0,2 puntos porcentuales mientras en 2014 fue de 8,1% y en 2015 se ubicó en 7,9%. Eso significa que cerca de 24 mil personas salieron de la pobreza extrema en Colombia. El valor de la línea de pobreza monetaria extrema, por hogar, para el año 2015 fue de 408.436 dólares.

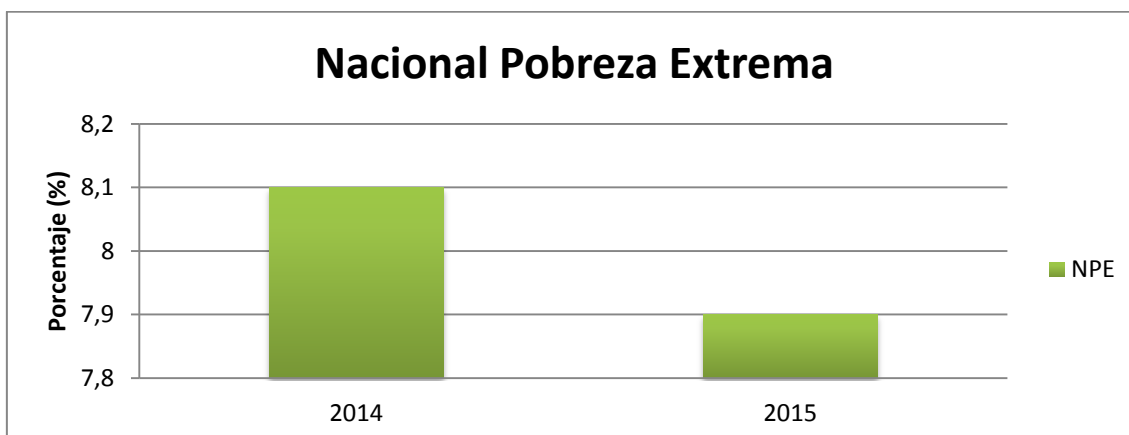


Tabla de elaboración propia. Datos obtenidos de DANE.

En 1993, la pobreza se estimaba en un 27,6% de la población, cerca de 9 millones de colombianos. En 1997 se calculaba que de 35 millones de habitantes, 17 millones estaban en el umbral de la pobreza; en 2001 un 55% de la población era pobre.

9.1.5. Acceso al Agua.

En relación con el derecho al agua y saneamiento básico, la cobertura urbana de agua potable, de acuerdo a la Gran Encuesta Integrada de Hogares DANE 2013, es del

97,2%. En el entorno rural incrementó pasó del 73,3% al 75,3%. En cuanto a Saneamiento Básico, la cobertura urbana se incrementó en ese mismo año alcanzando el 91,2% mientras que la rural llegó al 69,9%.

9.1.6. Sector rural.

El mundo rural es muy heterogéneo y abarca desde zonas de latifundio extendido relativamente desarrolladas (cerca del 80% de la propiedad de la tierra está en manos del 14% de los propietarios), hasta zonas de minifundio que, en muchos casos, no tiene suficiente extensión para un desarrollo adecuado. En estos años se ha dado una continua expansión agrícola, un uso del suelo ineficiente, una alta informalidad en la propiedad de la tierra e inexistentes mecanismos de protección social para los asalariados del campo. Las zonas rurales tienen un gran déficit de acceso a servicios básicos y a la producción técnicos, de extensión, capacitación, financiación, vías terciarias, etc. Existe por tanto una baja productividad (viene disminuyendo en los últimos años su contribución al PIB nacional). Además, existe una creciente presión de la minería frente a la actividad agropecuaria. Todo esto se da en un contexto de lentitud de la descentralización y de falta de capacidades de gestión local, que hace que en el campo existe una pobreza multidimensional acentuada (la incidencia de la pobreza multidimensional en área rural es de 44,1% para 2014). Sin embargo, han surgido interesantes iniciativas campesinas y comunitarias, fruto de las movilizaciones sociales, que han hecho aumentar el gasto público en el sector. En la nueva política agropecuaria, se enfrenta la descentralización de la gestión y los recursos, con la puesta en marcha de los Planes de Articulación Rural que articulan coordinadamente con las autoridades departamentales y municipales, la priorización de los recursos y los proyectos a ejecutar en la región.

9.1.7. Empleo

La tasa oficial de desempleo en el 2014 certificada por el DANE se situó en 9,1%, la más baja en los últimos 14 años de acuerdo a dicha entidad. En el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 se tiene como meta a 2018 el 7,6%. El mercado

laboral se ve afectado por una alta tasa de precariedad laboral, una débil protección social y garantía de derechos de los trabajadores. Según datos de la Escuela Nacional Sindical (ENS), en 2014 apenas el 34.8% de las personas ocupadas son cotizantes al sistema de pensiones, y apenas una de cada cuatro personas mayores no recibe pensión. Un reciente diagnóstico de la OCDE indica, que Colombia tiene una de las tasas de informalidad laboral más elevadas de América Latina, por encima de lo que cabría esperar dado el desarrollo económico del país. Esta elevada informalidad agrava las desigualdades. Según la definición que se tome, el empleo informal representa entre el 50% y el 70% del empleo total. La tasa de desempleo de las mujeres es el doble que la de los hombres. Las mujeres tienen cada vez más años de escolaridad (promedio de 10 años frente a 9,2 los hombres) pero siguen teniendo dificultades para incorporarse al mercado laboral y cuando lo logran lo hacen con un porcentaje de informalidad mayor al de los hombres. Según el CONPES para la Equidad de la Mujer, mientras la brecha en las cabeceras urbanas es similar a la del total nacional, en el área rural la tasa de desempleo femenina es 3,5 veces la de los hombres.

En julio de 2016, la tasa de desempleo fue de 9,8% y estuvo acompañada por una tasa de participación de 63,6% y una tasa de ocupación de 57,3%. En julio de 2015, la tasa de desempleo se había ubicado en 8,8%. En este mismo periodo, la tasa de ocupación fue de 58,4% y la de participación de 64,0%.⁵³

Tasa global de participación, tasa ocupacional y tasa de desempleo Total Nacional Serie mensual julio 2004 - 2016.

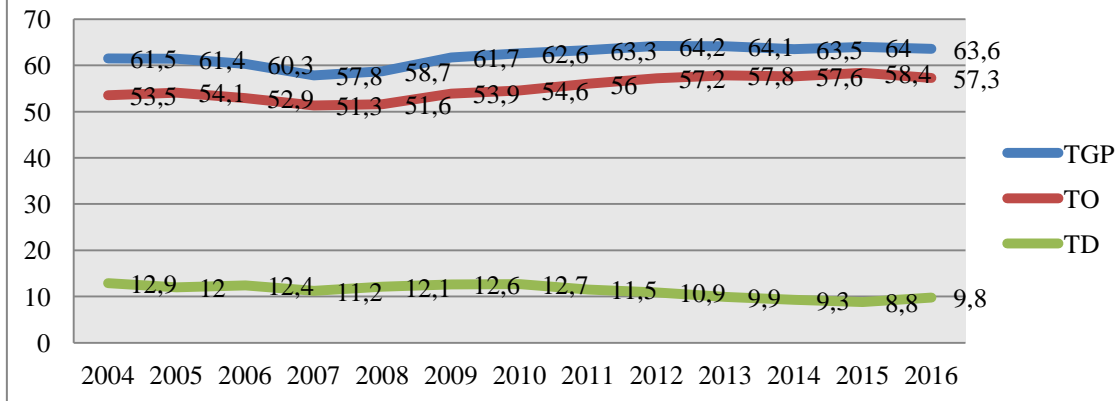


Tabla elaboración propia. Datos obtenidos de DANE.

9.1.8. Conflicto-Víctimas.

El 1 de septiembre de 2016 había 6.937.205 personas desplazadas, 164.238 personas víctimas de desaparición forzosa y 11.062 víctimas de minas antipersona⁵⁴. El desplazamiento forzado es el delito que genera mayor número de víctimas en el país, representa el 86% del total de delitos⁵⁵, y hace invisible otros hechos quebrantables. Más del 51% de las personas que han sufrido desplazamiento forzado en el país son mujeres.⁵⁶

54 Registro Único de Víctimas.

55 Presentación del DNP “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018”

56 Datos CODHES – Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

El problema de la restitución de tierras es un problema grave. Tomando como referencia los datos del segundo informe de seguimiento a la implementación de la Ley de víctimas y restitución de tierras publicado por la Contraloría General de la República de Colombia (2013), existen solicitudes de restitución de tierra en todos los departamentos del país, por lo que se concluye que se trata de un problema de ámbito nacional. Por otra parte, las estimaciones de área despojada o abandonada por causa del conflicto armado interno varían según autores y entidades en un amplio rango de millones de hectáreas, siendo una de las cifras más citadas la de algo más de 6 millones de hectáreas⁵⁷. Tras tres años de implementación de esta Ley, la Unidad de Restitución de Tierras ha logrado sentencias restitutivas para 94.299 hectáreas, con 8.386 casos de restitución finalizados.

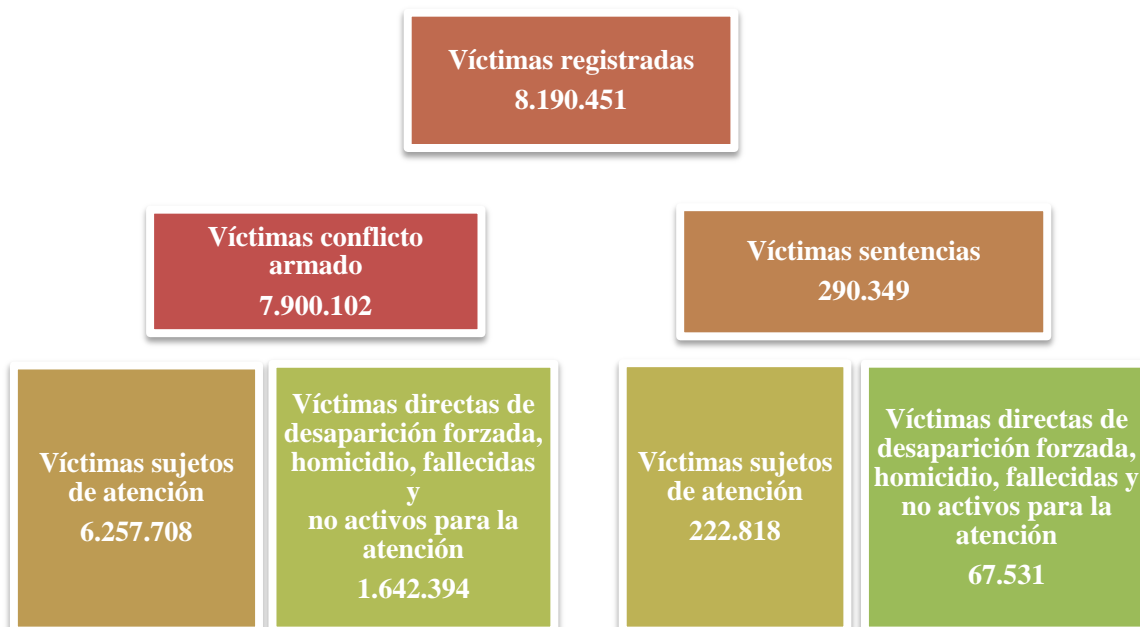
El conflicto armado en Colombia genera situaciones particulares de riesgo que afectan en forma directa a niños, niñas y adolescentes, identificándose situaciones graves relacionadas con reclutamiento y otras formas de vinculación de niños y niñas a la guerra, violencia y explotación sexual, desplazamiento forzado, amenazas de muerte, lesiones personales, homicidio, desaparición, secuestro, ataque y ocupación de bienes civiles con presencia de niños y niñas (escuelas y hospitales), afectaciones por minas antipersonales, artefactos explosivos improvisados (AEI) y municiones sin explotar (MUSE), entre otras. El Registro único de la Unidad de Víctimas reporta 7.722 niños y adolescentes vinculados a grupos al margen de la ley.⁵⁸

57 Cuantificación y valoración de las tierras y los bienes abandonados o despojados a la población desplazada en Colombia – Comisión de seguimiento a la política pública de desplazamiento forzado.

58 Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas unidadvictimas.gov

A pesar de las acciones del Gobierno Nacional, persisten serias afectaciones a las comunidades causadas por las Bandas Criminales (BACRIM, los llamados grupos armados post desmovilización-GAPD), las cuales no están presentes en las negociaciones, por no ser considerados actores del conflicto. Franjas de la población civil siguen siendo objeto de homicidios selectivos, reclutamiento, desplazamiento, confinamiento, violencia sexual, utilización de niños, niñas y adolescentes en actividades ilícitas extorsiones generalizadas e indiscriminadas, control social y amenazas. Al Respecto, de acuerdo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), un importante número de denuncias sobre delitos contra la población. Ubica a los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización como presuntos responsables y, en estos casos, las víctimas estarían enfrentando grandes obstáculos para acceder a mecanismos de reparación.

Las zonas periurbanas han crecido debido a dinámicas de migración interna y desplazamiento forzado y son hoy el escenario de violencia y actividades de las BACRIM. La problemática de la violencia urbana y las necesidades en términos de acceso a servicios ha sido y será uno de los temas clave de la construcción y consolidación de la paz.



Elaboración propia. Datos de RUV. 1 de septiembre 2016.

HECHO	PERSONAS
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	10.587
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	91.702
Amenaza	317.468
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	16.238
Desaparición forzada	164.238
Desplazamiento	6.937.205
Homicidio	978.906
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	11.062
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	107.460
Secuestro	33.511
Sin información	42
Tortura	10.029
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	8.022

HECHO	EVENTOS
Abandono de Tierras	11.715
Amenaza	333.418
Desaparición forzada	173.817
Sin información	42
Minas antipersonal	11.740
Homicidio	1.058.054
Secuestro	34.748
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	116.609
Vinculación de Niños y Adolescentes	9.181

Tortura	10.140
Desplazamiento	7.557.730
Integridad sexual	16.794
Acto terrorista	98.190
Total	9.432.178

Elaboración propia. Datos de RUV. 1 de septiembre 2016.

9.1.9. Derechos de las mujeres.

La inclusión de la perspectiva de género en los planes de desarrollo gubernamentales, permite cómo la variedad de propuestas afectan de manera diferencial a los diversos grupos poblacionales y, de manera particular, a los hombres y las mujeres, impacto que se relaciona con el aprovechamiento de los recursos, con el acceso a la información, participación, educación y poder. Así mismo, la incorporación de la perspectiva de género en la planeación afecta de manera significativa los procesos de diseño e implementación de los planes de desarrollo, puesto que se trata de una dimensión transversal que tiende a modificar principios filosóficos, fundamentos teóricos, estrategias, programas y metodologías de evaluación y recolección de información.

En Colombia, los procesos de industrialización, urbanización y modernización, a partir de la segunda mitad del siglo XX y de globalización, incidieron de modo significativo en los modelos de desarrollo que han adoptado los gobiernos, en los cuales se han presentado planteamientos de integración de la mujer al desarrollo, con diferentes estrategias y enfoques que coexisten, como se ilustra a continuación.

ESTRATEGIAS	ENFOQUES
Mujer al desarrollo	Bienestar
Mujer en el desarrollo	Equidad
	Eficiencia
Género en el desarrollo	Empoderamiento

Elaboración propia. La política de género en el Estado colombiano, Peláez Mejía, M.M. y Rodas Rojas, L.S.

La mujer al desarrollo fue una política pública que se empezó a impulsar en las décadas del cincuenta y el sesenta, bajo el modelo económico desarrollista, y hacia un enfoque de equidad y se consolidó en la época que coincidió con la denominada Década del Desarrollo (1960-1970).

En 1975, declarado por la ONU como el Año Internacional de la Mujer, se hizo la Década de la Mujer y se impulsó la participación de la mujer en el desarrollo, sus aportes en la generación de alternativas a la violencia y en la construcción de procesos democráticos.

En los últimos años, Colombia ha alcanzado significativos avances en materia de políticas y acciones a favor de la mujer. Desde los años ochenta, se han aprobado varias medidas específicas, entre ellas la política para la mujer rural, la política integral para las mujeres colombianas, salud para las mujeres, mujeres para la salud, política para el desarrollo de la mujer rural y política para la equidad y participación de la mujer, entre otras.

Sin embargo, la contribución de la mujer al desarrollo del país no ha mejorado sustancialmente sus condiciones de vida. El Informe sobre Desarrollo Humano 2014, la Organización Internacional para el Desarrollo Humano (OIDH) introdujo una nueva medida, el Índice de Desarrollo de Género, basada en el IDH desglosado por género y definida como la razón del IDH de las mujeres relativo al IDH de los hombres. El Índice de Desarrollo de Género mide las desigualdades de género en lo que respecta a la consecución de las tres dimensiones básicas del desarrollo humano: la salud (esperanza de vida al nacer entre mujeres y hombres), la educación (años esperados de escolaridad de los niños y niñas y el promedio de años de educación de la población de más de 25 años de edad correspondiente a mujeres y hombres), y la disposición de los recursos económicos (a través del INB per cápita correspondiente a mujeres y hombres).

El Índice de Desarrollo de Género fue calculado para 161 países. El valor del IDH 2014 para las mujeres en Colombia es de 0,719 y para hombres es de 0,721, lo cual resulta en un Índice de Desarrollo de Género de 0,997.⁵⁹

59 United Nations Development Programme. Human Development Reports. Índice de Desarrollo Humano.

El Informe sobre el Desarrollo Humano de 2010 introdujo el Índice de Desigualdad de Género, que refleja las desigualdades de género que se observan en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y actividad económica.

El país se sitúa en el puesto 92 de un total de 155 países en el índice de 2014. En Colombia, el 56,9% de las mujeres adultas han accedido a por lo menos un año de educación secundaria frente al 55,6% de sus homólogos varones. Por cada 100.000 nacidos vivos, mueren 83 mujeres por causas de embarazo; y la tasa de fecundidad de las adolescentes es de 68,5 nacimientos por cada 1.000 mujeres de entre 15 y 19 años. La participación femenina en el mercado laboral es del 55,8% con respecto al 79% correspondiente a la masculina.⁶⁰

En relación con los derechos de las mujeres existe una situación de vulneración generalizada, agravada por el conflicto. Según Human Rights Watch (HRW), cada hora se producen en promedio nueve actos de violencia sexual contra las mujeres y niñas. De acuerdo con el Observatorio de Asuntos de Género de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), de los 65.729 homicidios reportados durante el período 2008 al 2011, el 8,4% corresponden a mujeres (5.521). El porcentaje es similar en 2013 si bien ha descendido el número de homicidios (1.163 contra mujeres y 13.119 contra hombres). Según el Registro Único de Víctimas (RUV), la mayoría de víctimas de violencia sexual en el marco de conflicto son mujeres. De un total de 3.301 hechos de violencia contra la libertad e integridad sexual, el 82% (2.702) fueron reportados por mujeres y el 14% (463) por hombres. No obstante, el registro sigue latente, pues las mujeres sienten temor o vergüenza de denunciar estos hechos.

Sobre la participación política, según el informe de los ODM 2014, en Colombia, sólo el 12% de mujeres alcanzan cargos de elección popular.

60 United Nations Development Programme. Human Development Reports. Índice de Desarrollo Humano.

En relación con la institucionalidad para garantizar el cumplimiento de los derechos de las mujeres, hay una falta de capacidad institucional especialmente en los niveles locales. Sólo el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Trabajo cuentan con grupos de trabajo creados formalmente para abordar asuntos de género y de los 32 departamentos del país, sólo 5 cuentan con un mecanismo del primer nivel de decisión, es decir, una Secretaría de las Mujeres y Equidad de Género.⁶¹

El Registro Único de Víctimas (RUV) cuenta con 7.900.102 personas declaradas como víctimas y 9.432.178 de eventos, de las cuales 3.922.059 son mujeres, y a su vez un tercio son niñas y adolescentes, siendo el restante, es decir, mujeres mayores de 18 años.

GENERO	PERSONAS
Mujer	3.922.059
Hombre	3.916.860

Elaboración propia. Datos de RUV. 1 de septiembre 2016.

Por otro lado, los principales hechos declarados por las mujeres son desplazamiento forzado, homicidio y amenaza. Adicionalmente, hechos como actos terroristas, atentados, combates y hostigamientos arrojan 32 mil víctimas mujeres, secuestros, delitos contra la libertad y la integridad sexual, tortura, vinculación de niños y niñas adolescentes, abandono o despojo forzado de tierras, minas antipersona, munición sin explotar o artefactos explosivos.

Para el trimestre de mayo – julio de 2016, la tasa global de participación para los hombres fue 74,3% y para las mujeres fue 54,1%. La tasa de ocupación para hombres fue 68,9% y para mujeres 47,8%. La tasa de desempleo de las mujeres se situó en 11,7% y la de los hombres en 7,3% presentando un aumento de 0,6 puntos porcentuales frente al mismo período del año anterior (6,7%).⁶²

61CONPES para la Equidad de la mujer 2013.

62 Datos DANE 2016.

La principal rama de actividad tanto para las mujeres como para los hombres ocupados fue comercio, hoteles y restaurantes con 35,1% y 22,7% respectivamente.

9.1.10. Derechos Humanos y población étnica.

En relación con la población indígena la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) con 47 organizaciones zonales y regionales filiales, estos grupos indígenas se consideran actualmente en peligro de extinción en el país, por razón del conflicto armado y la minería extensiva sobre sus territorios. El 39% de las víctimas de desplazamiento masivo pertenecen a comunidades indígenas y un 13% es afrodescendiente.⁶³ Las mujeres afrocolombianas, raizales y palanqueras representan el 28% de la población en situación de desplazamiento y el 9,3% de las mujeres víctimas.

La violencia generada por el conflicto armado interno ha generado desplazamiento, marginalización extrema y la degradación del medio ambiente con especial incidencia en los territorios indígenas. La población indígena y afro en Colombia está sometida a una triple afectación: violencia, desastres naturales y ausencia del Estado. El conflicto armado implica riesgos para las estructuras organizativas y de gobierno de los grupos étnicos, vulneración de derechos territoriales, destrucción cultural, riesgo de afectación del derecho a la participación, debilitamiento de organizaciones comunitarias y de mecanismos de consulta previa y riesgos de agudización del racismo y la pobreza, entre otros. Especialmente importante es la violencia sexual contra las mujeres y niñas.

Según el informe del PNUD “Los afrocolombianos frente a los objetivos de desarrollo del milenio” en relación con indicadores de pobreza, en el Departamento de Chocó, con población mayoritariamente afro la pobreza es del 70,5% casi doble que el promedio nacional. La pobreza extrema en la población afro alcanza el 41%, 2,5 veces que la de Colombia. En departamentos con población afro las tasas de analfabetismo pueden llegar a ser hasta seis veces más altas que el promedio nacional.

63 Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

Colombia aún tiene que avanzar en la práctica de su normativa sobre Derechos Humanos en relación a la población indígena y afro.

Etnia	PERSONAS
Ninguna	6.961.828
Indígena	178.590
Gitano	29.539
Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	9.627
Negro o Afrocolombiano	719.445
Palenquero	1.073

Elaboración propia. Datos de RUV. 1 de septiembre de 2016. Víctimas por conflicto armado.

Etnia	PERSONAS EXPULSADAS	PERSONAS RECIBIDAS
Gitano	29.260	29.260
Indígena	174.002	174.002
Negro o Afrocolombiano	701.859	701.859
Ninguna	6.024.118	6.024.118
Palenquero	934	934
Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	7.032	7.032

Elaboración propia. Datos de RUV. 1 de septiembre 2016. Víctimas por desplazamiento.

9.1.11. Vulnerabilidad a los desastres naturales.

El inadecuado uso del territorio, el conflicto armado y la degradación ambiental han generado problemas, que requieren ser abordados a partir de la gestión ambiental sectorial, aportando a la construcción de un país más equitativo y en paz. Aunque los aspectos más dramáticos son los relacionados con el conflicto armado, Colombia sufre el golpeo de desastres causados por la variabilidad climática extrema y la insuficiente gestión de los recursos naturales., Colombia se caracteriza por poseer amenazas de orden geológico, geomorfológico, hidrológico y climático. En la actualidad, el 86% del

territorio está en situación de amenaza sísmica alta, el 28% en alto potencial de inundaciones, y el 31% de amenaza media y alta por movimientos en masa. Adicionalmente, el Banco Mundial expresa que hay un evidente incremento en la ocurrencia de eventos de desastre; de 5.657 registros entre 1970 y 1979, se pasó a 9.270 registros entre el 2000 y el 2009.⁶³

9.1.12. Negociaciones de paz.

El Gobierno de Colombia ha tratado de encontrar una solución negociada al conflicto armado interno y ha estado desarrollando iniciativas para cumplir sus obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos. La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) declaró que existía un avance en la reparación y atención de las víctimas del conflicto y que existen debilidades y procesos pendientes para mejorar la situación de derechos humanos del país.

La negociación de la Paz es el mayor desafío. El rol de los Municipios es un elemento clave en la implementación de estrategias que han permitido que la paz llegue y sea una realidad en los territorios. La debilidad de los Gobiernos locales es un impedimento para la verdadera paz. Por ello, la Gobernanza local ha sido uno de los grandes ejes de la construcción de paz.

La situación humanitaria en Colombia puede variar en función del cumplimiento de diferentes escenarios posibles que dan lugar a retos y oportunidades derivadas de los acuerdos (Firma de un Acuerdo de Paz en el corto/medio plazo, negociación prolongada, fracaso de las conversaciones...). Una particular preocupación es la representada por las actividades de los Grupos Armados Post Desmovilización (GAPD), tanto en ámbitos rurales como urbanos, cuyo control territorial ya es fuente de violencia para las poblaciones.

63 MAP Colombia – España 2015-2019.

El proceso para lograr el Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se puso en marcha en 2012 en La Habana y en Oslo, y se han logrado acuerdos en temas fundamentales para el fin del conflicto y la construcción de paz. Estos acuerdos suponen un alistamiento en términos de recursos, capacidades institucionales y arreglos normativos para la implementación de los eventuales compromisos de paz. Los acuerdos son:

- Desarrollo Agrario Integral, 21 de junio de 2013.
- Participación Política, 8 de diciembre de 2013.
- Solución al problema de las drogas ilícitas, 16 de mayo de 2014.
- Acuerdo de creación de una jurisdicción especial para la paz, 23 de septiembre de 2015.

El objetivo general, según el Gobierno, es la terminación del conflicto con el grupo insurgente; y según Iván Márquez, uno de los miembros del equipo negociador de las FARC, *“buscar la paz con justicia social por medio del diálogo”*.

El conflicto puede llegar a terminar el 26 de septiembre 2016, tras la firma oficial del acuerdo. Los esfuerzos de construcción de paz, a través de toda la legislación y medidas puestas en práctica en los últimos años pueden llegar a su fin y dar su fruto.

9.1.13. Estructura del Gobierno de Colombia y las agencias de cooperación.

Este punto ha sido elaborado tomando como referencia las páginas web del Gobierno colombiano y los documentos de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC-Colombia).

La estructura del Gobierno colombiano ha cambiado hacia una institucionalidad especializada en la búsqueda de la paz, en la atención a las víctimas, en la lucha contra la pobreza y las brechas sociales del país.

Colombia ha sufrido un avance en la dignificación de las víctimas a través de sus derechos constitucionales, para lo cual el Gobierno de Colombia en un marco de transición de la justicia (aprobado mediante el Marco Jurídico para la paz) estableció un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales, económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de la violencia. La ley de víctimas⁶⁴ actualmente vigente tiene una duración de 10 años (10 de junio de 2021). Para evitar hipocresía en sus funciones y garantizar la continuidad en el servicio, se decidió transformar la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social- en tres entidades adscritas a la Presidencia: El Departamento de Prosperidad Social (DPS), la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC-Colombia).

El DPS es un Departamento Administrativo que fija las políticas, planes, programas y proyectos a las víctimas de la violencia, la inclusión social, atención a grupos vulnerables y la reintegración social y económica, para avanzar en la superación de la pobreza, la inclusión de la población vulnerable y víctima de la violencia y la consolidación de los territorios. El DPS está integrado por:

- Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
- Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICB
- Cerro Nacional de Memoria Histórica.

En el marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2011, se crea también la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras y Territorios Despojados, entidad que lidera el proceso de restitución de tierras y territorios (étnicos) a las víctimas, en el marco de la justicia transicional, como eje central de la política de reparación de las víctimas del conflicto armado.

64 Ley de 1448 de 2011

El Presidente Juan Manuel Santos, haciendo uso de las facultades otorgadas por el Congreso de la República mediante la Ley 1444 de 2011 y por medio del Decreto 4152 de noviembre 3 de 2011, creó la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia en el año 2011, APC-Colombia, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República Colombia, con el objetivo de identificar los principales actores de la Cooperación Internacional en el país, las líneas de cooperación de cada actor y la información relevante sobre cada uno de éstos, apoyar la actualización de la gestión de la agencia dada la evolución de la Cooperación Internacional y la identificación y elaboración de acuerdo a los objetivos públicos. Además de mejorar la alineación de la cooperación en torno a las prioridades nacionales, avanzar en la coordinación entre los donantes, reducir los costos de transacción para el país y evaluar los resultados de la ayuda.

El país cuenta con la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014 (ENCI), en la que el Gobierno Nacional presenta los lineamientos prioritarios de la Agenda de Cooperación Internacional que ofrece y recibe el país, basada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, "*Prosperidad para todos*", para la calidad y el aumento del impacto de la cooperación.

APC-Colombia lidera el Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI), mecanismo de articulación de la cooperación pública y privada que recibe y otorga el país, y es el espacio por excelencia para la coordinación de todos los actores de la Cooperación Internacional en Colombia.

En definitiva, la APC-Colombia tiene por objeto gestionar, orientar y coordinar la Cooperación Internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de Cooperación Internacional, atendiendo los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo, en la construcción de paz, desarrollo rural sostenible y conservación y sostenibilidad ambiental. Es una institución con rango presidencial para llevar los temas de cooperación, lo que deja un mensaje claro para la comunidad internacional del interés del Gobierno en la Agenda de Cooperación del país y en su vinculación con las metas de desarrollo. APC-Colombia en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Nacional

de Planeación es la voz técnica de la cooperación del país y la ejecutora de la agenda en esta materia.

La nueva Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema fue creada en noviembre de 2011. Su objetivo es generar una revolución contra la pobreza extrema; dedicándose a asegurar la promoción social de 1,5 millón de familias más pobres del país. La Agencia tiene a su cargo la superación de la pobreza extrema.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia ha participado al más alto nivel en el diálogo de la Agenda Post 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Ministerio de Relaciones Exteriores trabaja en coordinación con el Desarrollo Nacional de Planeación, dado que será el DNP el responsable de liderar su implementación en el país, una vez que han entrado en vigor.

Conozcamos ahora las propuestas del Estado colombiano en la mejora del país, utilizando como orientación el Plan Nacional de Desarrollo, su guía para cambiar Colombia hacia la paz, entre otras cosas.

9.1.14. La base de las políticas colombianas: Plan Nacional de Desarrollo de Colombia 2014 -2018.

El propósito del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014 – 2018, Todos por un nuevo país, es construir una Colombia en paz, equitativa y educada. El PND tiene tres pilares centrales:

- Colombia en Paz.
- Colombia equitativa y sin pobreza extrema.
- Colombia más educada.

El Plan propone este trabajo a través de seis estrategias:

1. Competitividad e infraestructuras estratégicas.
2. Movilidad social.
3. Transformación del campo.
4. Seguridad, justicia, y democracia para la construcción de paz.

5. Buen gobierno.
6. Crecimiento verde.

El Desarrollo Nacional de Planeación será la instancia encargada del seguimiento de los avances de dicho Plan.

El Gobierno de Colombia ha anunciado su voluntad de entrar en la OCDE y para ello está trabajando activamente. El Plan Nacional de Desarrollo también apunta a este objetivo.

APC-Colombia ha elaborado la Hoja de Ruta 2015-2018 de la Cooperación Internacional. La Hoja de Ruta está alineada con el PND y sus prioridades son la Construcción de paz, el desarrollo rural sostenible y la Conservación y Sostenibilidad Ambiental.

Una vez conocida todos los caminos hacia el desarrollo en el país, es momento de adentrarnos en las relaciones que tienen España y Colombia, así como sus propuestas y objetivos en la cooperación, contribuyendo hacia un país mejor, intentando juntos analizar los diferentes obstáculos a los que se enfrentan y darles una solución mejor.

10. ESPAÑA Y COLOMBIA.

Ahora que conocemos más la situación a la que se enfrenta Colombia y la Cooperación Internacional, debemos adentrarnos en cómo son las actuaciones, los objetivos y las relaciones entre ambos países. Para ello, se ha realizado una síntesis del trabajo de la Cooperación Española en Colombia, tomando de referencia el Marco Asociación País que rige las bases de relación entre ambas y la Ficha País de la Oficina Diplomática de Colombia.

10.1. Relaciones bilaterales.

Las relaciones con España han adquirido un importante realce en la política exterior colombiana. El narcotráfico y la considerable migración han sido foco de atención para dirigentes y autoridades de ambos países. A eso se suma la situación de los Derechos Humanos en Colombia junto a la búsqueda de soluciones al conflicto interno del país, temas centrales en la agenda de las relaciones bilaterales y determinante en el acercamiento entre los dos países a través del diálogo político, las cumbres iberoamericanas, la cooperación, los programas, los apoyos y las acciones de las ONG. En el campo económico, la inversión extranjera bilateral se ha visto fortalecida en los últimos, y seguirá avanzando, al punto de que España ha sido de los primeros inversores extranjeros en Colombia.

Entre los factores que explican esta realidad están: 1) la transición a la democracia tras el fin de la dictadura franquista; 2) el ingreso del país a la Unión Europea; 3) el auge económico que ha llevado a España a convertirse en la doceava economía del mundo y quinta de Europa; y, 4) su inmersión dentro de la comunidad iberoamericana.

10.1.1. Relaciones políticas.

Las relaciones políticas oficiales entre España y Colombia, datan de 1881, año en el que ambas naciones firmaron el Tratado de Paz y Amistad en París. Este tratado, suscrito setenta años después del grito de independencia, fue el inicio del proceso.

Pero las relaciones con Latinoamérica no ocuparon un lugar importante en la política exterior española por mucho tiempo, y viceversa. Esta situación, hizo que hasta finales del siglo XX las relaciones entre las partes no fueran tan intensas. Podrían haber sido mejores dados los nexos históricos, lingüísticos y culturales que vinculados a los dos países desde hace siglos.

SS MM los Reyes Don Juan Carlos y Doña Sofía, asistieron en 1976 a los actos conmemorativos del Día de la Hispanidad, en Cartagena de Indias, e hizo un llamamiento para la intensificación de una comunidad iberoamericana de naciones que

favoreciera el establecimiento de especiales lazos económicos y culturales con los pueblos de la misma expresión lingüística.

En los últimos años, las relaciones entre España y Colombia pasan por un notable proceso de reactivación desde comienzos de 1990. Se instituyeron las Cumbres Iberoamericanas en 1991, y un año después jugó un papel importante el Tratado General de Cooperación y Amistad, firmado por los presidentes Gaviria y González. En él se estableció el marco de cooperación en las áreas política, económica y financiera, técnica y científico-técnica, educativa y cultural, y consular. De igual forma se institucionaliza la Comisión de Alto Nivel, órgano responsable de la coordinación, seguimiento y evaluación de la cooperación, presidida por los ministros de Relaciones Exteriores. Como partes integrantes de este tratado se incluyeron los Protocolos de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica, el Educativo y Cultural y un Acuerdo Económico.

A partir de entonces los nexos colombo-españoles han tendido a fortalecerse, tras el apoyo incondicional de España.

10.1.2. Relaciones económicas.

La importación y exportación de servicios en Colombia es bastante reducida, no obstante los sectores más destacados en exportación son el audiovisual y el editorial. En cuanto a la importación de servicios también figura el sector editorial y, en los últimos años, todo lo que está relacionado con servicios de consultoría e ingeniería y la transferencia de tecnología que llevan asociada. El turismo en el país está creciendo de manera sostenida.

Entre 1991 y 2001 las exportaciones colombianas se mantuvieron en un promedio de 157,6 millones de dólares anuales. Así mientras en 1991 las exportaciones alcanzaron los 151,9 millones de dólares, diez años después, el valor registrado fue de 139,7 millones de dólares.

Las importaciones alcanzaron el punto más alto con 450 millones de dólares en 1998, a partir de ahí la importancia de España en el comercio global colombiano tendió a reducirse.

La situación tiende a cambiar cuando, entre 2002 y 2004 las exportaciones alcanzan un nuevo promedio de 205 millones de dólares, entre los rubros que explican este crecimiento se destacan las exportaciones de ferroníquel que multiplicaron su valor hasta 56,5 millones de dólares en ese último año.

Según los datos ofrecidos por la Oficina de Información Diplomática de la República de Colombia en la ficha del país entre 2010 y 2012, los principales productos de exportación colombiana a España son el petróleo y derivados, el carbón, industriales, café y ferroníquel, esmeraldas, flores, banano, productos agrupecuarios, temas mineros, industria liviana, básica y automotriz, y otras maquinarias y equipos. En los últimos años el petróleo pasó de 38 millones a 2 mil millones de dólares. Las exportaciones pasaron a un total de 565 millones de dólares en 2010, a 2.939 millones de dólares en 2012. En este año tuvo el máximo, ya que entre 2013 y 2015 volvió a bajar.⁶⁵

Los principales productos exportados de España a Colombia en los últimos años han sido: máquinas y aparatos y material eléctrico; aparatos para la grabación o la reproducción de sonido, de imágenes y sonido en televisión; reactores nucleares, calderas, artefactos mecánicos; productos editoriales, materias plásticas y manufacturas de estas materias; productos químicos orgánicos; vehículos automóviles, productos cerámicos; caucho y manufacturas de caucho; extractos tintóreos; taninos y sus derivados; pigmentos y demás materiales colorantes; pinturas y barnices; mastiques; tintas; instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, de medida, de control o de precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos.⁶⁶

65 Datos por Datacomex 2016.

66 Ficha País Colombia y Guía de Colombia, estudios de política exterior.

España está entre los primeros de la lista en la estadística de inversión extranjera directa en Colombia, concretamente en el sexto puesto en el año 2016. Lo cual es un descenso desde el 2013, que se colocaba en el cuarto puesto hasta 2015.

En los sectores de inversión más importantes se destacan las inversiones de empresas como: Banco Bilbao-Vizcaya-Argentaria (BBVA), Banco Santander Central Hispano y Mapfre en el sector bancario y de seguros; en el sector energético Endesa, Repsol, Iberdrola y Gas Natural; y, en el sector de telecomunicaciones, Telefónica.

10.2. Cooperación para el Desarrollo de España en Colombia.

El inicio de actividades de cooperación española en Colombia se remonta a la década de los ochenta. La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo es el organismo gestor de los recursos asignados por el gobierno español para este tema, que para el caso de Colombia llegan casi 150 millones de euros cada cuatro años. Esto convierte a España en uno de los principales donantes multilateral en Colombia con proyectos que abarcan diversos frentes.

El conflicto armado es la principal debilidad de Colombia. Ello justifica la importante presencia de la Cooperación Española en el país. La violencia y las consecuencias derivadas del conflicto interno han adjudicado a Colombia el estatus de País de Asociación Focalizada. Dicha consideración implica centrar los esfuerzos de la Cooperación Española en contribuir a la superación de dicho conflicto, así como la promoción de los Derechos Humanos, el fortalecimiento institucional y la reducción de la pobreza.

En la reunión de la Comisión Mixta Hispano-Colombiana de Cooperación Técnica, Tecnológica, Educativa y Cultural, en 2003, las delegaciones de ambos países acordaron que el programa de cooperación bilateral deberá prestar especial atención a las poblaciones colombianas más afectadas por el conflicto interno, especialmente poblaciones desplazadas por la violencia, minorías étnicas, niños y niñas y mujeres cabezas de familia. De acuerdo con lo anterior, decidieron adoptar las líneas del Plan Director de la Cooperación Española (2001-2004) para los años siguientes. El último

fue el IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016) y cuyas acciones se desarrollan conforme a las siguientes áreas estratégicas:

- Necesidades sociales básicas: El apoyo a las políticas públicas orientadas a la satisfacción de las necesidades de la población en situación de pobreza y más vulnerable ante la violencia armada.
- Inversión en el ser humano: A través de la formación de sus capacidades supone uno de los elementos fundamentales del proceso de desarrollo. Este campo abarca los diversos programas en los campos educativo y cultural.
- Infraestructuras y promoción del tejido económico: Incluye las acciones en los campos de apoyo al desarrollo productivo en varias áreas.
- Defensa del medioambiente: En este campo se apoya la gestión y conservación de la biodiversidad.
- Participación social, desarrollo institucional y buen gobierno: Teniendo en cuenta que el desarrollo de un país sienta sus bases en un sistema político no excluyente, que permita el reconocimiento y el ejercicio efectivo de los derechos y de las libertades de su población, con estos programas se busca contribuir a la conversión de la población en actor principal de su propio desarrollo.
- Prevención de conflictos y construcción de la paz: Se busca contribuir al objetivo del desarrollo para la paz, mediante el apoyo a acciones de naturaleza integral dirigidas a desactivar factores generadores de violencia.

En esta línea, tendremos que basarnos en el Marco de Asociación País para poder conocer cómo, dónde y de qué forma actuará y ofrecerá ayuda la Cooperación Española ante los desafíos que se presentan en Colombia.

10.2.1. La planificación estratégica geográfica de la Cooperación Española en Colombia: Marco de Asociación País.

Los Marco de Asociación País (MAP) es un mecanismo de planificación geográfica de la Cooperación Española, en funcionamiento desde 2010 (antes, Documento de Estrategia País y Planes de Actuación Especial de la Cooperación Española). Es una estrategia compartida con el país socio hacia objetivos comunes de desarrollo humano y pobreza. Tienen propósitos de impulsar una mayor apropiación, alineamiento y armonización de las intervenciones de la Cooperación Española en cada país, promoviendo una mayor coordinación con otros donantes para ser más eficaces, y facilitando el liderazgo del país socio en su propio proceso de desarrollo.

Los Marco de Asociación País han permitido avanzar en la concentración geográfica y sectorial de la Cooperación Española, habiendo recibido un importante impulso en 2014 con la firma de seis nuevos acuerdos. La principal crítica que reciben es por la insuficiencia de recursos, ya que los MAP se introducen coincidiendo con los fuertes recortes en el presupuesto de Ayuda Oficial al Desarrollo que arrancan en 2010. Además, el proceso de elaboración de los MAEC ha sido criticado por ser excesivamente ambicioso, no tener en cuenta las capacidades instaladas en el sistema de Cooperación Española y aplicar una metodología demasiado compleja.⁶⁷

10.2.1.1. Colombia – España:

El Marco de Asociación País Colombia-España 2015-2019 es una estrategia compartida hacia objetivos y visiones comunes de desarrollo humano, reducción de desigualdades y construcción de paz. El MAP establece las bases de asociación de la Cooperación Española en Colombia durante 5 años. La elaboración del MAP se realiza con la participación de la Cooperación de Colombia, la de España, y otros actores.

⁶⁷ Desde 2010 hasta finales de 2014, España suscribió un total de 22 MAP con países socios. Por ejemplo, en agosto de 2011 los gobiernos de España y Costa Rica suscribieron el MAP, para planificar la Cooperación Española con este país centroamericano entre 2011 y 2015. En el capítulo 5 del MAP figuran las aportaciones estimadas anuales de canalizadas por vía bilateral, con un techo presupuestario máximo de 1350000 euros al año.

Por parte de la Comisión colombiana participan: el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Agencia Presidencial de Cooperación y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), junto a la Embajada de España y su Oficina Técnica de la Cooperación Española en Colombia (OTC).

La coordinación entre los actores de la Cooperación Española se ha realizado a través del Equipo País en Madrid, formado por las diferentes direcciones de AECID y la SGCID del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; y en Colombia a través del Grupo Estable de Coordinación (GEC), presidido por el Embajador de España en Colombia, las ONG, Cooperación Descentralizada, empresas españolas en Colombia y la AECID. Adicionalmente se han mantenido reuniones con las ONG españolas en Colombia y con las organizaciones de la sociedad civil.

La Cooperación Española en Colombia, registrada en el MAP, intenta contribuir en la construcción de la paz y en la prevención de conflictos. La Cooperación Española centrará su trabajo en varias estrategias:

- a) Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho.
- b) Promover oportunidades económicas para los más pobres.
- c) Cohesión social (agua y saneamiento).
- d) Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género.

Todo ello tiene relación con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, con la Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018 de Colombia, el IV Plan Director de la Cooperación Internacional y con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles.

Los principales retos serán:

- 1) Reforzar la actuación del trabajo entre las distintas orientaciones priorizadas, buscando una articulación territorial efectiva.
- 2) Profundizar en los enfoques de género, Derechos Humanos, diversidad cultural y sostenibilidad ambiental en los resultados de desarrollo.
- 3) Mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

- 4) Mejorar y hacer más efectivos los mecanismos de coordinación de los actores de la Cooperación Española y de éstos con las instituciones públicas y restantes organismos internacionales presentes.
- 5) Fortalecer los mecanismos de coordinación, España-Colombia para la mejora de la eficacia a través de la Comisión de Planificación, Seguimiento y Evaluación.

En función de los fondos Ayuda Oficial al Desarrollo Española de donaciones a Colombia en los últimos años, se estima un monto de nuevos fondos de 50 millones de euros para el presente MAP. Se ejecutarán en el periodo del presente MAP 80 millones de euros de fondos asignados en el MAP anterior. En relación con la Cooperación reembolsable la Cooperación Española podría disponer de hasta 120 millones de euros para operaciones en Colombia, siempre que las disponibilidades presupuestarias lo permitan.

10.2.1.2. Actuaciones de la Cooperación Española en el país.

En Colombia existe una multiplicidad de actores de la Cooperación Española. 10 Ministerios españoles han apoyado las actuaciones de cooperación en Colombia en el MAP 2011-2014, igualmente 14 Comunidades Autónomas, 76 Entidades Locales (ayuntamientos y diputaciones), 141 OSC y 32 Universidades han tenido actuaciones en marcha en el país durante este periodo. Empresas españolas se encuentran igualmente trabajando en el país en actuaciones de desarrollo. El trabajo de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales canalizan casi todo su apoyo a través de la sociedad civil española y colombiana (78% Comunidades Autónomas y 89% Entidades Locales).⁶⁸

⁶⁸ Datos seguimiento PACI 2011-2014

En relación con las actuaciones financiadas por la AECID por cada Orientación Estratégica del IV Plan Director 2013-2016 de la Cooperación Española y según el MAP 2011-2014, el trabajo ha estado en los cuatro sectores prioritarios: Construcción de la paz, Género en desarrollo, Crecimiento económico para la reducción de la pobreza y agua y saneamiento básico, así como en el ámbito de la acción humanitaria.

En relación con el trabajo de las ONG españolas en Colombia, su principal sector de actuación es construcción de paz (38%), acción humanitaria (23%), género (21%) y el crecimiento económico rural (19%).

Las líneas de intervención de la Cooperación Española en Colombia se centran en diversas zonas geográficas. Se priorizan las zonas de Antioquia, Bolívar, Cauca, Chocó, Nariño, Valle del Cauca, la Sierra Nevada de Santa Marta y Bogotá D.C.

Colombia cuenta con un amplio número de actores de la Cooperación Española. La Oficina Técnica de Cooperación de la AECID, adscrita a la Embajada de España en Colombia, lleva 27 años con presencia permanente en el país. La Cooperación Descentralizada mantiene un activo trabajo a través de socios locales, en especial ONG. 141 OSC han trabajado en los últimos cuatro años y 32 universidades españolas tienen representación permanente en Colombia.

Desde el año 2001, Colombia ha sido un país de prioridad media para España, pero es a partir de 2013 cuando ésta se convierte para España en uno de sus países con prioridad alta, junto a Mali, Cuba, Bolivia, Haití, Níger y Perú, entre otros. La Unión Europea recomendó a España que dejara de cooperar en el país, debido a que Colombia es considerada un país de renta media-alta. España se resistió a este planteamiento, ya sea por su unión cultural y lingüística, por una deuda moral con el colonialismo o, la parte que mas convence, la potencia a la que aspira ser Colombia y la “ayuda” empresarial que puede ofrecerle España.

Por eso, ésta realizó 271 proyectos en 2014 con un coste de 20,5 millones de euros, situándose en la cabeza de la lista en cuanto a presupuesto pero no en cuanto a proyectos.⁶⁹

⁶⁹ OXFAM Intermón.

Lo que conlleva a un avance en la concentración geográfica de la Cooperación Española. El objetivo es avanzar en la complementariedad y reducir la fragmentación de la ayuda.

Desde 2004, España lleva enviando ayuda humanitaria a Colombia. Tuvo su máximo punto de ayuda entre 2008 y 2013, enviando no sólo ayuda humanitaria sino también actividades de reconstrucción y rehabilitación y prevención de desastres, así como crisis olvidadas que no tuvieron respuesta por la comunidad internacional. España también envió ayuda humanitaria a Colombia, unos 650.000 euros en 2014, con la realización de 2 proyectos (Colombia ACNUR prevención, protección y TSI y Colombia ERF), y fue un descenso de ayuda por parte del país donante, y no sólo a Colombia sino al resto de países también.

Los siguientes programas regionales de la Cooperación Española tienen actuaciones en Colombia.⁷⁰

- **Escuelas taller:**

El programa de Escuelas Taller tiene como objetivo contribuir a incrementar las oportunidades de empleo y la generación de ingresos de los jóvenes en situación de vulnerabilidad por medio de la formación para el trabajo y el desarrollo humano.

- **Programa Patrimonio para el Desarrollo:**

Este Programa tiene una larga trayectoria contribuyendo al desarrollo de la preservación y fortalecimiento de la identidad cultural como factor de cohesión social, la mejora de habitabilidad de la población más pobre o excluida y la generación de actividad económica y empleo.

- **Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento:**

Tiene como objetivo asegurar el acceso sostenible al agua potable y al saneamiento a las poblaciones más necesitadas de la Región. Las consecuencias del conflicto armado, han llevado a muchos desplazados a huir de zonas rurales a áreas urbanas en condiciones precarias y se han asentado en barrios periféricos sin servicios mínimos ni acceso a servicios de salud.

70 MAP 2015-2019.

- **Programa regional Andino:**

El objetivo general del programa es contribuir a alcanzar la cohesión social y la reducción de las desigualdades en los países andinos, a través del apoyo en el marco del proceso de integración subregional a iniciativas de dimensión regional.

- **Auraclima:**

El programa pretende apoyar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático que preserven el medio ambiente, fortalezcan a los principales organismos e instituciones de la región, favorezcan la construcción de visión regional y promuevan la articulación de actores públicos y privados.

- **Programa Indígena:**

La Cooperación Española con los pueblos indígenas se inicia en la década de los años ochenta. Desde entonces, España ha venido asumiendo y reconociendo cada vez más la necesidad de prestar una atención especial a los pueblos indígenas.

- **Programa Afrodescendiente:**

Se trabajará para que el acceso se produzca en igualdad de condiciones para todos los ciudadanos y garantice la tutela judicial efectiva y el derecho a la defensa independiente, de calidad y gratuita, con especial atención a mujeres y niñas, y colectivos en riesgo de discriminación y vulnerabilidad, como los indígenas y los afrodescendientes.

- **INTERCOO-nect@:**

Es la apuesta de AECID para contribuir al fortalecimiento institucional de América Latina y el Caribe, respondiendo a las necesidades de la región. El centro virtual INTERCOO-nect@ complementa a los cuatro Centros de Formación de la Cooperación Española en Iberoamérica, que se encuentran en un proceso de evolución para transformarse en unidades especializadas de AECID en la gestión del conocimiento.

- **Programa Latinoamericano de Cooperación Técnica:**

El programa pretende reorientar el tratamiento de la cooperación técnica. Sus intervenciones estarán en principio, dirigidas a todos los sectores donde se identifiquen necesidades por parte de los países socios.

10.2.1.3. Cooperación multilateral España – Colombia.

Para el periodo 2015-2019 se proponen alianzas con los siguientes organismos multilaterales con los cuales AECID tiene memorándum de entendimiento firmado y que corresponden con las Orientaciones Estratégicas que se trabajarán.

En el ámbito de las Naciones Unidas, se podrá trabajar con⁷¹:

1. ONUMUJERES: socio y aliado estratégico. Acompaña a las víctimas y a la representación de la sociedad civil en las negociaciones de paz en La Habana.
2. PNUD: Socio y aliado estratégico en los temas de construcción de paz, justicia transicional, Derechos Humanos, desarrollo territorial, desmovilización, cultura de paz, garantía de defensores y crecimiento económico.
3. OEA: Socio y aliado estratégico complementando las intervenciones bilaterales y de las ONG.
4. OACNUDH: Socio y aliado estratégico en temas de construcción de paz, Derechos Humanos, especialmente en torno a los derechos de la población indígena y Afro.
5. FAO: Socio y aliado estratégico complementando intervenciones bilaterales y de las ONG. Actor relevante en el acuerdo de paz, territorialización de la paz, el rollo territorial y la agricultura familiar.
6. FIDA: Socio. Ha sido complementario con las intervenciones bilaterales y de las ONG, siendo actor relevante en el acuerdo de paz y el desarrollo territorial.

Dentro de las Organizaciones financieras internacionales:

1. BID: Se prevé establecer una alianza estratégica en el Pacífico colombiano con el BID, dirigida a la ejecución de proyectos estratégicos que impulsen la transformación social y económica del Litoral Pacífico, a través de crédito externo por parte del Gobierno de España en el marco FONPRODE, que complementen las intervenciones ejecutadas por el Fondo de Cooperación de Agua y Saneamiento.

71 MAP 2015-2019.

2. BANCO MUNDIAL: Igualmente se prevé establecer una alianza estratégica en el Pacífico con el BM en temas de agua y saneamiento básico.
3. CAF: Han sido aliados estratégico en la cooperación reembolsable, en los Fondos de Capital Riesgo de Colombia en los que participar España, así como socios en el Programa Nacional de Escuelas Taller.

En Acción Humanitaria:

1. CICR: Socio y aliado estratégico. Ha sido complementario con las intervenciones bilaterales y de las ONG. Socio muy relevante en las negociaciones de paz en La Habana.
2. ECHO: Socio y aliado estratégico. Su actuación ha sido complementaria con las intervenciones bilaterales y de las ONG. Realizan un buen papel en la coordinación de actores humanitarios y a distintos niveles con agencias oficiales y sociedad civil. Es un socio clave para la atención de las necesidades humanitarias priorizadas por la AECID: Respuesta, Rehabilitación/Construcción y Protección.
3. ACNUR: Socio y aliado estratégico. Ha sido complementario con las intervenciones bilaterales y de las ONG. Es un socio clave para la atención de dos de las necesidades humanitarias priorizadas por la AECID: Rehabilitación/Construcción y Protección.

Se valorará también el trabajo con UNICEF y OPS dado que son socios clave para la atención de las necesidades humanitarias priorizadas por la AECID.

11. CONCLUSIÓN.

La corrupción y los problemas de las minorías elitistas toman en el Sur su verdadera carta de naturaleza, y esta cuestión constituye un elemento que, para la Cooperación Internacional para el Desarrollo, es un claro obstáculo. Es evidente, de acuerdo con la concepción integral de desarrollo que se propone, que el desarrollo debería afectar a toda la población reduciendo los desequilibrios y desigualdades sociales internas y no fomentándolos y profundizándolos como ocurre en muchos casos. Si queremos una cooperación eficaz debemos eliminar la relación que existe entre los flujos de cooperación y las minorías elitistas de los países subdesarrollados.

Se ha de tratar de corregir el mayor defecto de la parte que recibe la cooperación, y no es otro que la mala utilización o gestión de lo recibido. Y es que, la cooperación eficaz debe superar este condicionante desde el Sur. Y para ello es necesario abolir el poder de las burguesías locales que utilizan para su beneficio particular los montos de cooperación, provocando una mala utilización de ésta. Debemos apuntar que el proceso tiene su raíz en los inicios del capitalismo cuando, a base de concesiones capitalistas, se forman burguesías que acceden al poder presentando estrategias de gestión escasamente populares. Estas minorías con alianzas internas, se alejaron de los intereses nacionales y comenzaron gestiones que aceleraron de forma clara el subdesarrollo de sus naciones.

La manipulación de fondos en beneficio de unos pocos existe, y no específicamente a nivel estatal sino a todos los niveles, puesto que la estructura de poder del subdesarrollo es jerárquica. Conseguir pasar el nivel nacional, superar las estructuras regionales, luego las aldeas, así hasta la persona necesitada, para conseguir una cooperación eficaz. Verdaderamente es algo en lo que debe ponerse atención, puesto que es insuficiente conseguir una cierta eficacia de la cooperación si esta queda desvirtuada por lo oscuro de estas relaciones. Muchas veces no se manifiestan de forma directa sino que aparecen de forma encubierta o correlacionada con el fracaso de proyectos y programas de desarrollo que tenían como objetivo el desarrollo verdadero, pero se quedan en meros ejemplos representativos del aumento de las estructuras de poder. Un simple proyecto de mejora de regadío o llegada de agua a las casas en un país subdesarrollado, si no se controla, puede acabar en contra de la mejora de la agricultura, en un control de infraestructuras de regadío por parte de los terratenientes o con el

dominio de su terreno, obligando al pequeño campesino a abandonar la tierra, con lo que el supuesto proyecto de desarrollo no sólo no habría favorecido a la población sino que habría permitido la consolidación la clase alta que ostenta el poder.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo no es eficaz y debe acometer un cambio profundo en muchas de las cuestiones que le afectan. Por eso debemos apuntar las bases de esta reorientación que la cooperación debe afrontar y que coinciden con lo que la Ayuda Oficial al Desarrollo debe cambiar, por lo que no se debe hacer distinción entre los problemas de ésta y de la cooperación en general.

El cambio ha de ser estructural, desde lo más profundo. Quizás no pase de ser una utopía, pero no por ello se debe excluir, ya que la eficacia de la cooperación pasa por conseguir una Ayuda Oficial al Desarrollo con eficacia real.

Los objetivos fundamentales de la Ayuda Oficial al Desarrollo deben ser la lucha contra la pobreza en los países subdesarrollados y la reducción de las desigualdades entre Norte y Sur, causa fundamental de la existencia de esa pobreza. Si se consiguiera enfocar la cooperación hacia esa consecución de este doble objetivo y la política de la Ayuda Oficial al Desarrollo se concibiese de forma integral, las políticas públicas estarían orientadas hacia esta idea de lucha contra la pobreza y las desigualdades, buscando aumentar la solidaridad internacional de cada país.

Ahora bien, dado que no existe actualmente en los países desarrollados ni en los organismos internacionales una voluntad política para eliminar, o reducir, las desigualdades que produce el endeudamiento, es necesario que la Ayuda Oficial al Desarrollo mejore en otros sentidos, fundamentalmente en la calidad de la cooperación que presta. Es decir, la ayuda destinada a los países subdesarrollados debe centrarse en aquellos sectores que incidan directamente en la mejora del desarrollo humano, como elemento clave en la lucha contra la pobreza. Así, es fundamental su aportación en sectores como la educación, la salud, la mejora del papel de la mujer, la creación de empleo, etc. Sobre todo buscar vías para que en los países subdesarrollados llegue la ayuda a quienes la necesitan, sin que beneficie únicamente a las clases altas.

Igualmente, las ONG deben alterar sus prioridades, pasando del paradigma de la competición estatal a la construcción de un nuevo orden global, entendiendo que no puede haber ONG sanas en sociedades enfermas, en la medida en que estas organizaciones forman parte de las mismas sociedades.

Es importante que el trabajo de estas organizaciones se realice bajo nuevas pautas éticas, lo que permitirá ganar mucha legitimidad moral a la sociedad y también frente al Estado, en coherencia con lo que se dice por lo que se trabaja. Y el territorio de la solidaridad es un espacio de primer orden a la hora de ponerlas en práctica. Quienes no lo hacen están dañando a ésta y al mundo de las ONG.

Entender que la globalización ha complicado las respuestas y ha creado nuevas relaciones, generando una sociedad mucho más global repleta de interdependencias, donde cada vez resulta más necesario entender y comprender la naturaleza de la nueva sociedad que se abre paso. Es necesaria una sociedad potenciada por la creación de redes de solidaridad, la generación de nuevos sistemas de información, la educación y la creación de nuevas alianzas ciudadanas.

La supervivencia económica no puede ser un fin en sí mismo o último de las ONG, porque el precio a pagar es el de la dependencia, la sumisión y la pérdida absoluta de perspectiva, como sucede en una parte de ellas.

La Cooperación Española también debe superar su visión económica. Olvidar esta actividad supondría priorizar en otras zonas más empobrecidas, donde realmente hace más falta, y no limitarse a otras áreas donde se ya se le avisa que no es necesario debido a su Índice Per Cápita de nivel medio-alto. Esta práctica geoestratégica sólo se debe a la visión de que el país que recibe la ayuda puede ser una potencia en un futuro y el país donante se beneficiaría de ello.

Reducir la cooperación bilateral y multilateral sería un avance, sobre todo cuando llegan a unirse con Organismos Multilaterales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) que buscan la globalización capitalista en lugar de la auténtica cooperación al desarrollo. Prácticas como esta han ocurrido, sobre todo en latinoamérica en el que se llevó a cabo una mala utilización de los flujos exteriores recibidos, no solo

en montos para la cooperación para el desarrollo, sino también por las enormes cuantías de deuda externa acumuladas.

La Cooperación descentralizada es un gran punto en pro del desarrollo, pero las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales deberían unir sus fuerzas, contribuir al diálogo entre todos y así conseguir centrar los proyectos, programas y ayudas para aumentar la calidad en el desarrollo. En ocasiones, las Comunidades y las Entidades aportan su grano de arena en las mismas zonas y no llegan a ser tan efectivas, en lugar de organizarse y fortalecer el desarrollo.

Son elementos que no se deben pasar por alto y deben ser bien estudiados y eliminados, antes de que se identifiquen definitivamente como una de las características de la cooperación. Ésta, si quiere alcanzar la verdadera eficacia no puede descuidar ni uno solo de los aspectos que se han comentado, pues el subdesarrollo existe y como tal debe ser solucionado. Para ello, además de los problemas a solucionar, la Cooperación Internacional para el Desarrollo tiene que tener presentes esas dimensiones de desarrollo integral superando la mentalidad economista.

12. GLOSARIO Y SIGLAS.

Agenda de desarrollo sostenible:

Es el marco común de acción y cooperación mundial sobre desarrollo que adoptado en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sustitución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), tras un largo proceso de discusión iniciado en 2010.

Agente de cooperación:

Cualquier organismo gubernamental, instancia multilateral, organización no gubernamental, entidad empresarial o incluso persona física o jurídica que lleve a cabo actividades en la cooperación al desarrollo.

Alineamiento:

Se trata de uno de los cinco principios de la Declaración de París para mejorar la eficacia de la ayuda. Se refiere al compromiso de los donantes de “alinearse” su apoyo en las prioridades, políticas, estrategias y procedimientos de desarrollo nacionales de los países receptores de la ayuda. El alineamiento busca facilitar y fomentar el liderazgo de los gobiernos sobre sus propios procesos de desarrollo y asegurar que los donantes sigan las agendas y prioridades de los países socios y no sus propias agendas de desarrollo.

Asociación:

Acuerdos de colaboración entre actores diferentes pero con objetivos y visiones comunes de desarrollo humano y erradicación de la pobreza. Mediante estos acuerdos se realizan inversiones conjuntas, y se comparte el trabajo, los riesgos y beneficios, así como la rendición de cuentas. El objetivo final de estos acuerdos es potenciar la eficacia de la ayuda, la coordinación entre donantes y la apropiación por parte del receptor.

Ayuda:

Esfuerzo destinado a prestar auxilio cuando la situación así lo requiere sin que por ello implique cooperación.

Ayuda alimentaria:

Modalidad de ayuda que tiene el fin de proceder a la provisión de alimentos para la población afectada por una situación de emergencia.

Ayuda bilateral:

La ayuda bilateral es un modo de canalización por el que el país donante proporciona Ayuda Oficial al Desarrollo al país socio, para la realización de actuaciones concretas y especificadas; lo más habitual es que estas actuaciones sean ejecutadas directamente por una entidad pública del país beneficiario (gobierno socio u otros actores locales), por una entidad pública del país donante (la AECID, en el caso español), o bien indirectamente por medio de una ONGD u otra entidad privada que trabaja en el país de destino. Otras formas de canalización de la ayuda son la ayuda multilateral y la ayuda multilateral.

Ayuda comprometida:

De acuerdo con el CAD, se trata de una ayuda que está comprometida por medio de una obligación firme, expresada por escrito y respaldada de los fondos necesarios, asumida por el donante hacia el país socio.

Los compromisos bilaterales se contabilizan por la cantidad total de la transferencia esperada, con independencia del tiempo requerido para completar su desembolso.

Los compromisos con los organismos multilaterales se computan como la suma de: 1) cualquier desembolso realizado en el año sobre el que se informa, que no haya sido previamente notificado como compromiso; y 2) los desembolsos esperados para el año siguiente.

Ayuda de emergencia:

Modalidad de ayuda prestada cuando la situación lo requiere por catástrofes de índole natural o humana compuesta tanto por transferencias monetarias como por ayuda material, de tipo alimentario, sanitario...

Ayuda desembolsada:

Es la entrega de fondos de ayuda al desarrollo a un país receptor, la adquisición de bienes o servicios destinados a éste, o, por extensión, las cantidades gastadas con estos fines. De acuerdo con las reglas del CAD, la transferencia de recursos financieros se

contabiliza por su valor efectivo, mientras que los bienes y servicios al valor del coste para el donante. En el caso de actividades que se llevan a cabo en el país del donante (por ejemplo: becas, campañas de sensibilización social, etc.), el desembolso se considera que ha tenido lugar cuando los fondos se han transferido al proveedor del servicio o al beneficiario del mismo. El desembolso de un compromiso puede extenderse durante uno o varios años.

Ayuda genuina y Ayuda inflada:

Según la confederación de ONGD europea Concord, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) no debería contabilizar las ayudas a estudiantes y a refugiados, la ayuda ligada ni las condonaciones de deuda, y también debería restar aparte los intereses de la deuda; considera que todas estas son formas de inflar la ayuda. A fin de poder comparar la AOD de calidad/real entre donantes, restan estas partidas de ayuda “Inflada” que engordan las cifras de ayuda y la resta se denomina ayuda “Genuina”, que corresponde a la ayuda de calidad.

Ayuda humanitaria:

Aquella modalidad de ayuda dirigida de manera directa a las necesidades de la población, de las personas, en lugar de a las acciones específicas de desarrollo productivo y económico.

Ayuda ligada:

Ayuda que se concede a condición de que el receptor la utilice para adquirir bienes o servicios producidos en el país donante (por ejemplo, ONGD que recibe recursos de la administración francesa para comprar vehículos con los que desplazarse en terreno, con la condición de adquirir esos vehículos de un fabricante francés).

Ayuda multilateral:

Se considera ayuda multilateral a los flujos de ayuda que las administraciones oficiales del país donante entregan a un organismo multilateral de desarrollo (OMUDES, como por ejemplo programas u organizaciones de Naciones Unidas), especificando previamente el destino y/o el sector/programa a que se van a dedicar los fondos. Se diferencia de la ayuda multilateral, en la cual el país donante entrega a

organismos multilaterales cuotas para la libre adjudicación de este mismo organismo. Por esta razón, el CAD la considera como un subtipo dentro de la ayuda bilateral.

Ayuda multilateral:

Contribuciones de los países donantes a los organismos multilaterales de desarrollo (OMUDES) por medio de aportaciones obligatorias (que financian la actividad de los organismos) o voluntarias (para la ejecución de estrategias de actuación enfocadas al desarrollo de los países receptores). De esta forma, la gestión queda en manos de las agencias internacionales y su desembolso se efectúa a su propio criterio.

Ayuda Oficial al Desarrollo:

Toda contribución económica que, en términos de concesionalidad, y prestada por los organismo públicos, se dirige de manera exclusiva hacia la consecución del desarrollo en los países afectados por el subdesarrollo, a excepción de las inversiones extranjeras, los créditos a la exportación y los préstamos de la Banca Internacional Privada.

Ayuda reembolsable y Ayuda no reembolsable:

Son transferencias de AOD con naturaleza de préstamos, ya que requieren un reembolso por parte del país receptor y, por tanto, generan deuda con el país concedente. Para que sea considerada como AOD, estos préstamos han de tener una madurez superior a un año y ser de carácter concesional.

Cofinanciación:

Implica la financiación conjunta de un programa, proyecto o acción de cooperación. La cofinanciación clásica es la que tiene lugar entre dos o más países donantes, o bien entre un país donante y un organismo multilateral; otras modalidades más recientes son la cofinanciación entre una entidad pública (estados u OMUDES) y una privada (ONGD, empresas), o entre el donante y el país socio o beneficiario. En todos los casos, se recomienda que los donantes sigan procedimientos similares para el desembolso y el seguimiento de los fondos.

Comité de Ayuda al Desarrollo:

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) es un organismo internacional que tiene como misión mejorar el bienestar económico y social

de las personas en todo el mundo; fue creada en 1961 y la componen 34 estados miembros, todos ellos de los llamados países económicamente desarrollados. Dentro de la OCDE, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) es el cuerpo que agrupa a los países donantes de AOD que, a su vez, son miembros de la OCDE (28 estados donantes en la actualidad, más la Comisión Europea), encargándose de definir y hacer el seguimiento de estándares globales en áreas claves del desarrollo.

Cooperación:

Acto de obrar conjuntamente con otros con un mismo fin.

Cooperación bilateral:

Forma de cooperación que procede de las fuentes gubernamentales y se hace efectiva mediante donaciones y préstamos oficiales, tanto de gobierno a gobierno como hacia beneficiarios institucionales privados de los países subdesarrollados.

Cooperación descentralizada:

Forma de cooperación realizada a partir de entidades locales o regionales de los países desarrollados con estructuras administrativas de gobierno de carácter descentralizado.

Cooperación financiera:

Forma de cooperación que se realiza a través de préstamos y donaciones exclusivamente monetarios.

Cooperación ligada:

Forma de cooperación que está condicionada a la obligación por parte del beneficiario de llevar a cabo una contraprestación en forma de compra de bienes o servicios en el país donante.

Cooperación multilateral:

Forma de cooperación que se canaliza a través de instituciones públicas internacionales, bien sean organismos financieros, organismos técnico-funcionales o fondo de desarrollo.

Cooperación para el desarrollo:

Toda actividad llevada a cabo por los agentes de cooperación (gubernamentales o no) con el fin último de proceder a la eliminación de la pobreza y la reducción de las desigualdades norte-sur, como elementos estructurales del subdesarrollo. Dichas actividades conllevan de forma inherente un componente de concesionalidad, pudiéndose efectuar bajo cualquiera de las formas de cooperación y donde deben tenerse siempre en cuenta los intereses del país receptor y las dimensiones del desarrollo humano y sostenible.

Cooperación por proyectos:

Forma de cooperación realizada a través de la ejecución de proyectos destinados al desarrollo.

Cooperación por programas:

Forma de cooperación realizada a través de la ejecución de programas destinados a la ejecución del desarrollo.

Cooperación Sur-Sur:

Marco amplio de colaboración entre países del sur en el ámbito político, económico, social, cultural, ambiental y tecnológico que involucra a dos o más países en desarrollo. Estos países comparten conocimiento, habilidades, experiencia y recursos para alcanzar sus metas de desarrollo a través de esfuerzos concertados. Lo que identifica a la cooperación Sur-Sur es su asociación con los principios de horizontalidad (los países colaboran entre sí en términos de socios); consenso (sus acciones son sometidas a consenso por los responsables de cada país); y equidad (ha de realizarse de modo tal que sus beneficios se distribuyan de manera equitativa entre sus participantes).

Cooperación técnica:

Forma de cooperación que se centra en la provisión de expertos y asesores, el suministro de equipamiento y tecnología y la formación profesional y general de la población.

Cooperación triangular:

En la cooperación triangular intervienen normalmente tres actores: un país u organismo internacional que provee los recursos financieros, otro país que provee los medios técnicos y humanos (país “pivote”), y un país beneficiario diferente a los dos anteriores que puede además añadir sus propios recursos. Se trata de un esquema mixto que generalmente se articula con el país del Norte brindando apoyo financiero para que un país del Sur proporcione la asistencia técnica a un tercer país del Sur.

Cultural de la cooperación:

Mentalización en la sociedad desarrolla del problema del subdesarrollo y puesta en conocimiento de los medios para solucionarlo a través de las formas de cooperación.

Declaración de París sobre eficacia de la ayuda:

Es un acuerdo internacional fruto del II Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda (París, 2005); marca un antes y un después en la agenda de eficacia de la ayuda, ya que por primera vez donantes y receptores acordaron en común una serie de compromisos y hacerse responsables mutuamente de su consecución.

La Declaración final fue suscrita por más de un centenar de donantes y países socios, organismos multilaterales e instituciones financieras. Pretende dejar atrás las relaciones basadas en la condicionalidad y afrontar los problemas derivados de la proliferación de donantes y la fragmentación de la ayuda, afirmando los principios de apropiación, alineamiento, armonización, rendición de cuentas y gestión por resultados para avanzar en la reducción de la pobreza y en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La Declaración de París diseña una hoja de ruta orientada a la acción para mejorar la calidad de la ayuda y su impacto sobre el desarrollo. Establece una serie de medidas específicas de implementación y un sistema de seguimiento para evaluar el progreso y asegurar que donantes y beneficiarios de la ayuda se vigilan mutuamente en el cumplimiento de sus compromisos

Desarrollo humano:

Dimensión del desarrollo centrada en el logro de los derechos de la persona, tales como la igualdad, la democracia, el respeto, la paz, la seguridad...

Desarrollo sostenible:

Aquella dimensión del desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Desembolso:

Es la entrega de fondos de ayuda al desarrollo a un país receptor, la adquisición de bienes o servicios destinados a éste, o, por extensión, las cantidades gastadas con estos fines. De acuerdo con las reglas del CAD, la transferencia de recursos financieros se contabiliza por su valor efectivo, mientras que los bienes y servicios al valor del coste para el donante. En el caso de actividades que se llevan a cabo en el país del donante (por ejemplo: becas, campañas de sensibilización social, etc.), el desembolso se considera que ha tenido lugar cuando los fondos se han transferido al proveedor del servicio o al beneficiario del mismo. El desembolso de un compromiso puede extenderse durante uno o varios años.

Donación:

Transferencias en dinero o en especie que no implican ningún reembolso. Sin embargo, incluyen también las donaciones a título de la cooperación técnica y aportes asimilables a estas donaciones, es decir, los préstamos aprobados por los poderes u organismos públicos en la moneda del beneficiario, así como la transferencia de recursos operados a cargo del aspecto de la venta de bienes reembolsables en moneda del beneficiario, excepción hecha del montante de recursos en moneda local puestos a disposición por el país donante utilizados para otros fines diferentes al desarrollo.

Educación para el desarrollo (EPD):

Actividades desarrolladas fundamentalmente por las ONG a través de acciones de formación con el fin de concienciar a la población, aumentar la participación popular e intensificar la solidaridad entre los pueblos.

Eficacia de la ayuda:

No existe una definición cerrada de este término, pues en cierto modo tiene vida propia y evoluciona al ritmo que los actores internacionales hacen evolucionar la propia política de cooperación. Desde el compromiso formal alcanzado en 2005 con

la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda el concepto se ha ido enriqueciendo y depurando, enfocándose cada vez más hacia la óptica de los países y población beneficiaria de la ayuda; poco a poco, estos van liderando procesos y la agenda internacional, como se ha ido poniendo de manifiesto en los foros que siguieron a París: Accra (2008), Busán (2011), México (2014).

De manera abstracta, la ayuda es eficaz cuanto mejor contribuye a que el país beneficiario alcance sus objetivos de desarrollo. El término engloba una gran variedad de cuestiones relacionadas con la gestión y entrega de la ayuda, cuestiones que atañen tanto a los donantes como a los socios.

Fondo común:

Varios actores diferentes (países donantes, organismos multilaterales, potencialmente, también el país socio) aportan fondos en una misma cuenta o “cesta” para financiar un conjunto de líneas presupuestarias o de actividades acordadas como elegibles en apoyo a un programa sectorial. Esta cesta puede ser gestionada por el país receptor o por uno de los donantes.

Fondo fiduciario:

Son vehículos para canalizar fondos de ayuda de donantes gubernamentales (ayuda multilateral) y no gubernamentales, y que son administrados por una organización fiduciaria (por ejemplo, la ONU administra el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD). Los fondos fiduciarios se dedican a financiar actividades acordadas entre el organismo fiduciario y el donante. Estas actividades van desde inmensos programas globales a proyectos convencionales de desarrollo.

Fonprode/ Fondo para la Promoción del Desarrollo:

El FONPRODE se creó con el objetivo de modernizar la arquitectura institucional de la cooperación española y responder a las demandas de la Agenda de Eficacia de la Ayuda, heredando los activos y pasivos que formaban parte de la pata de Cooperación del FAD (Fondo de Ayuda al Desarrollo) y del Fondo para la Concesión de Microcréditos (FCM). Mediante la reforma del FAD se pretendía desvincular la política comercial (para lo que se creaba un vehículo específico, el FIEM –Fondo de Internacionalización empresarial) de la política de cooperación al desarrollo, y avanzar

hacia la desaparición de la ayuda ligada (las operaciones con cargo al FONPRODE no pueden tener carácter ligado).

Forma de cooperación:

Cada una de las modalidades en las que se pueden llevar a cabo las acciones de cooperación para el desarrollo.

Fragmentación de la ayuda:

Existencia de múltiples donantes en un mismo país socio con intervenciones aisladas y montos reducidos en cada una. En general se refiere a actuaciones en las que falta un enfoque de conjunto y la necesaria armonización entre los donantes.

Marco de asociación país:

Instrumento de planificación estratégica geográfica de la cooperación española, en funcionamiento desde 2010 (antes: Documentos de Estrategia País y Planes de Actuación Especial de la Cooperación Española). Es una estrategia compartida con el país socio hacia objetivos y visiones comunes de desarrollo humano y lucha contra la pobreza. Tienen el propósito de impulsar una mayor apropiación, alineamiento y armonización de las intervenciones de la cooperación española en cada país, promoviendo una mayor coordinación con otros donantes para ser colectivamente más eficaces, y facilitando el liderazgo del país socio en su propio proceso de desarrollo.

Meta del 0,7:

Es un estándar internacional que expresa el volumen de Ayuda Oficial al Desarrollo(AOD) que debe proporcionar un país desarrollado midiéndolo como porcentaje (0,7%) de su riqueza total (RNB: renta nacional bruta). La fijación de este objetivo se debe al informe final de la "Comisión Pearson" (1969), que planteaba que fuese alcanzado en 1975, y en esos mismos términos fue adoptado por la Asamblea General de la ONU en octubre de 1970 como compromiso para todos los países económicamente avanzados. Ya en ese momento el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE manejaba una definición de AOD muy similar a la actual, adoptando en 1972 el concepto que hoy sigue en vigor.

Objetivos desarrollo milenio (ODM):

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio han marcado la agenda internacional de cooperación durante los tres primeros lustros del siglo XXI, definiendo unas metas a medio plazo para visibilizar y cuantificar los logros de la ayuda al desarrollo. Con el telón de fondo de reducir la pobreza extrema a la mitad en 2015, Naciones Unidas acordó con la comunidad internacional una serie de objetivos de desarrollo, con sus respectivas metas e indicadores.

La Declaración del Milenio del 18 de septiembre del año 2000 es el documento que recoge estos compromisos, que son: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) Lograr la educación primaria universal; 3) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; 4) Reducir la mortalidad infantil; 5) Mejorar la salud materna; 6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

OFIMUDES:

En general, se entiende como organismos multilaterales de desarrollo el conjunto de instituciones internacionales de base gubernamental cuya actividad, o al menos una parte significativa de la misma, se dirige a promover el desarrollo en países receptores de ayuda. Dentro de ellos se distingue entre organismos no financieros (OMUDES, sin más) y financieros (OFIMUDES). La diferencia entre unos y otros radica en su naturaleza: las OMUDES tienen una estructura y funcionamiento que, salvando las distancias, es equivalente a la de las agencias nacionales de los países donantes (AECID en España, DFID en Reino Unido, etc.); las OFIMUDES, en cambio, se asemejan más a un banco cuyos accionistas son los gobiernos de los estados miembros, y sus actividades tienden más a orientarse hacia la concesión de préstamos concesionales y la ayuda reembolsable.

OMUDES:

En general, se entiende como organismos multilaterales de desarrollo el conjunto de instituciones internacionales de base gubernamental cuya actividad, o al menos una parte significativa de la misma, se dirige a promover el desarrollo en países receptores de ayuda. Dentro de ellos se distingue entre organismos no financieros (OMUDES, sin más) y financieros (OFIMUDES). La diferencia entre unos y otros radica en su

naturaleza: las OМУDES tienen una estructura y funcionamiento que, salvando las distancias, es equivalente a la de las agencias nacionales de los países donante (AECID en España, DFID en Reino Unido, etc.); las OFIMUDES, en cambio, se asemejan más a un banco cuyos accionistas son los gobiernos de los estados miembro, y sus actividades tienden más a orientarse hacia la concesión de préstamos concesionales y la ayuda reembolsable.

ONG:

Organización legalmente constituida sin ánimo de lucro, dotada de independencia respecto a los intereses políticos de los gobiernos y cuyas actividades se dirigen en dos líneas principales dentro del ámbito de la cooperación como son: la financiación y ejecución de programas y proyectos de desarrollo en los países subdesarrollados y la concienciación de los problemas de dichos países a través de la EPD en los países desarrollados.

Organización local (OL):

Organizaciones en el de acción directa surgidas ámbito subdesarrollado.

País socio:

Son los países en desarrollo que reciben ayuda de los donantes internacionales. El CAD de la OCDE actualiza cada tres años una lista de países elegibles para recibir Ayuda Oficial al Desarrollo: si un país que recibe ayuda no aparece en esa lista, los flujos que reciba no computarán en las estadísticas de AOD del país donante.

El criterio último que determina la presencia o no en dicha lista es un umbral de renta per cápita del país socio, que tras la revisión de 2014 se ha fijado en 12.745 \$ si en el momento en el que el CAD actualiza la lista un país socio ha rebasado este umbral durante tres años consecutivos, deja de ser considerado como país elegible para fondos de AOD.

Participación popular:

Inserción de la sociedad civil en la cooperación para el desarrollo, tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados.

Plan director de la cooperación española:

Elemento básico de la planificación de la política española de cooperación internacional para el desarrollo que se formula cuatrienalmente. Contiene los objetivos y prioridades, así como los recursos presupuestarios, que orientarán la actuación de la cooperación española durante ese período, incorporando los documentos de estrategia relativos a cada sector de la cooperación, zona geográfica y países que sean objeto preferente de la cooperación.

Préstamo:

Créditos a más de un año acordados por gobiernos y organismos públicos reembolsables en monedas convertibles o en especie, que satisface los criterios de la AOD. Se incluyen también las operaciones de alargamiento de duración del crédito y los préstamos concedidos por un gobierno u organismo público para refinanciar una deuda contraída con el sector privado o público siempre que se contabilicen como AOD.

Previsibilidad de la ayuda:

Se habla de previsibilidad de la ayuda cuando el monto y momento de sus flujos son conocidos y, por tanto, previstos por el país socio, tanto de manera anual como también en el medio plazo. Para ello, los países donantes han de planificar y coordinar con el país socio sus programas de desarrollo, suministrando la información oportuna sobre los compromisos y desembolsos efectivos, a fin de que los países socios puedan registrar los flujos y realizar sus estimaciones presupuestarias.

Prioridades geográficas de la cooperación española:

Los Planes Directores de Cooperación Española, como instrumento de planificación, definen unos países preferentes en los que concentrar los fondos de ayuda al desarrollo, en función de vínculos históricos, intereses económicos y comerciales, dar continuidad a las actuaciones, o sencillamente por tratarse de países que exigen de un mayor esfuerzo por parte de los donantes debido a sus condiciones de extrema pobreza. En los cuatro Planes Directores de historia, el número de países prioritarios ha sido muy variable, tanto como las categorías que los agrupan en función del nivel de prioridad (hasta tres escalones diferentes de prioridad).

Programa:

Conjunto ordenado de proyectos de desarrollo que tiene el fin de promover el avance económico, productivo y social de una sociedad afectada por el subdesarrollo, y siempre con un menor nivel de concreción y una mayor flexibilidad territorial y temporal que los proyectos.

Proyecto:

Conjunto de actividades destinadas al desarrollo y diseñadas de forma ajustada para la que puede ser predecible el resultado, es decir, con un carácter más puntual en el tiempo y el espacio.

Servicios sociales básicos:

Son Servicios Sociales Básicos (SSB) aquellos que se destinan a cubrir las llamadas Necesidades Sociales Básicas (NSB) y que, según el CAD de la OCDE, incluye los siguientes epígrafes de la clasificación sectorial: sectores 112- Educación básica, 122- Salud básica, 130- Programas y políticas sobre población y salud reproductiva, y subsectores (CRS) 14030- Abastecimiento de agua potable y saneamiento básico-sistemas menores, y 16050- Ayuda multisectorial para servicios sociales básicos.

Transparencia:

Acceso libre, sencillo y comprensible a la información sobre el uso de la Ayuda Oficial al Desarrollo, con el objetivo de mejorar la eficacia de la ayuda. En el III Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda en Accra (2008) se presentó la “International Aid Transparency Initiative” (IATI), que compromete a los donantes a trabajar juntos para lograr que la ayuda sea más transparente, incluyendo el acuerdo de estándares comunes para la publicación de información sobre la ayuda.

Todo este punto ha sido obtenido del glosario que ofrece OXFEM Intermón en la página web www.realidadayuda.org.

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACPP	Asamblea de Cooperación por la Paz
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo
AGAUR	Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca
AID	Asociación Internacional de Desarrollo (AIF- Actualmente)
AIF	Asociación Internacional de Fomento
ANSPE	Agencia Nacional para la superación de la Pobreza Extrema
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APC	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional
BACRIM	Bandas Criminales
BANCÓLDEX	Banco de Comercio Exterior de Colombia
BID	Banco Iberoamericano de Desarrollo
BIP	Brigadas Internacionales de Paz
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
BRD	Bancos Regionales del Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CARE	Cooperative for American Relief Everywhere Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y
CEDDET	Tecnológico
CFI	Cooperación Financiera Internacional
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a las Inversiones
CIDH	Comisión Internacional de Derechos Humanos
CONGDE	Coordinadora Estatal de ONG de Desarrollo
CPEM	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPI	Departamento de Información Pública
DPS	Departamento de Prosperidad Social
ECOSOC	Economic and Social Council of United Nations
EDEX	Centro de Recursos Comunitarios
ENCI	Estrategia Nacional de Cooperación Internacional
FAD	Fondo Español de Ayuda al Desarrollo

FAD	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FIDH	Federación internacional de Ligas de Derechos Humanos
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNUAP	Fondo de las Naciones Unidas en Materia de Asistencia a la Población
FUNDESCO	Fundación Desarrollo Sostenible
GAPD	Grupos Armados post desmovilización
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros
GEC	Grupo Estable de Coordinación
ICB	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IPES-	
ELKARTEA	Instituto de Promoción de Estudios Sociales
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
ISCOD	Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
MAINEL	Fundación Mainel
MAP	Marco Asociación País
MINECO	Ministerio de Economía y Competitividad
MPDL	Movimiento por la Paz, el desarme y la libertad
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos
OACNUDH	Humanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCM	Organización Internacional de Comercio
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y
OEI	la Cultura.
OIDH	Organización Internacional de Derechos Humanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMGI	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
OMS	Organización Mundial de la Salud

OMUDES	Organismos Multilaterales de Desarrollo
ONDUC	Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito
ONG	Organización no Gubernamental
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPEP	Organización de Países exportadores de Petróleo
OTC	Oficina Técnica de la Cooperación Española en Colombia
OXFAM	
Intermón	Oxford Committee for Famine Relief
PAE	Programa de Ajuste Estructural
PIB	Producto Interior Bruto
PNB	Producto Nacional Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
RNB	Renta Nacional Bruta
RUV	Registro Único de Víctimas
SCI	Servicio Civil Internacional
SEAEX	Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores
SECIPI	Secretaría de Estado para la Cooperación internacional y para iberoamérica
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SEUE	Secretaría de Estado para la Unión Europea
SGDID	Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo
SI	Fundación Solidaridad Internacional
SNCI	Sistema Nacional de Cooperación Internacional
UA	Universidad de Alicante
UAC	Universidad de A Coruña
UAH	Universidad de Alcalá
UAM	Universidad Autónoma de Madrid
UC3M	Universidad Carlos III de Madrid
UE	Unión Europea
UEX	Universidad de Extremadura
UG	Universidad de Girona
UGR	Universidad de Granada

UJ	Universidad de Jaén
UJI	Universitat Jaume I de Castelló
ULL	Universidad de La Laguna
ULPGC	Universidad de Las Palmas de Gran Canaria
UN	Naciones Unidas
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la
UNESCO	Cultura
UNIA	Universidad Internacional de Andalucía
UNIZAR	Universidad de Zaragoza
UOVI	Universidad de Oviedo
UPC	Universidad Politécnica de Catalunya
UPM	Universidad Politécnica de Madrid
UPV	Universidad Politécnica de Valencia
UPV/EHV	Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibersitatea
US	Universidad de Sevilla
USAL	Universidad de Salamanca
UVEG	Universidad de Valencia

13. BIBLIOGRAFÍA:

YUBERO, Santiago y LASCORZ, Aurelio (1999). *Ayuda Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Castilla-La Mancha. Servicio de publicaciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

LÓPEZ, Gonzalo Andrés y MOLINA DE LA TORRE, Ignacio (2000). *Introducción a la Solidaridad Internacional. La Cooperación para el Desarrollo*. Valladolid: Universidad de Valladolid. Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial.

LAGUNAS, Raquel (2009). *Gestión del conocimiento, calidad de la ayuda y equidad de género*. Una propuesta de trabajo para la Cooperación Española. Madrid. Fundación Carolina.

GÓMEZ GIL, Carlos. (2004). *Las ONG en la globalización. Estrategias, cambios y transformaciones de las ONG en la sociedad*. Barcelona. Icaria Editorial.

Texto de Estudios de Política Exterior SA, con la colaboración de FERNÁNDEZ ROSSIER, Luis Antonio (2003). *Colombia. Historia, Política, Sociedad, Economía, Cultura*. Madrid. Editorial Biblioteca Nueva.

ORTEGA AGUAZA, Judith y LUBIÁN GRAÑA, Carlos (2014). *Manual de educación para el desarrollo. Orientaciones didácticas para el aula*. Jaén. Publicaciones de la Universidad de Jaén.

PELÁEZ MEJÍA, Margarita María y RODAS ROJAS, Luz Stella (2002). *La política de género en el Estado colombiano: Un camino de conquistas sociales*. Colombia. Editorial Universidad de Antioquia.

SANTANDER, Ernesto (1979). *Iberoamérica es futuro*. Madrid. Ediciones Cultura Hispánica del Centro Iberoamericano de Cooperación.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel e IBEAS MIGUEL, Juan Manuel (2001). *Colombia ante los retos del siglo XXI. Desarrollo, Democracia y Paz*. Salamanca. Ediciones Universidad Salamanca.

CALABUIG TORMO, Carola y DE LOS LLANOS GÓMEZ-TORRES, María (2010). *Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Valencia. Editorial de la Universitat Politècnica de València.

UNPD, (2015). Informe sobre Desarrollo Humano en Colombia. Trabajo al servicio del desarrollo humano.

ÁLVAREZ ORELLANA, Scarlett Marina (2012). “Una Introducción a la cooperación internacional al desarrollo”, en Scarlett Marina Álvarez Orellana. *Una introducción a la cooperación internacional al desarrollo*. Honduras. Reidur.

EDO, María (2002). *Amartya Sen y el desarrollo como libertad*. Universidad Torcuato Di Tella.

GUDIÑO, Florencio (2009). *La evaluación de la cooperación al desarrollo en España*. Madrid. Series Avances de Investigación.

VARGAS LORENZO, Ingrid, VÁZQUEZ NAVARRETE, M^a Luisa, DE LA CORTE MOLINA, Pilar, MOGOLLÓN PÉREZ, Amparo y UNGER, Jean Pierre. (2008). “Reforma, equidad y eficiencia de los sistemas de salud en Latinoamérica. Un análisis para orientar la cooperación española”, Revista Gaceta Sanitaria. Consultado en <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0213911108760965>, el 20/1/2016.

ALONSO RODRÍGUEZ, José Antonio (1999). “Especialización sectorial y geográfica de la ayuda española”, Economía y cooperación al desarrollo, Número 778. Consultado en http://www.revistasice.info/cache/pdf/ICE_778_139-142__866AA09DC8AE043A3B32737C10FE93B1.pdf, el 24/1/2016.

RODRÍGUEZ, John (2006). “Las relaciones bilaterales Colombia-España”, Economía y Desarrollo 1. Consultado en <http://www.fuac.edu.co/revista/V5N1MAR2006/6%20-%20RELACIONES.pdf>, el 24/1/2016.

GARCÍA-CALVO ROSELL, Carola (2003). “España y la Ayuda Oficial al Desarrollo”, Cooperación Internacional y Desarrollo 42. Consultado en http://biblioteca.ribei.org/329/1/246_CarolaGarciaCalvoAOD2003.pdf, el 29/1/2016.

ÁLVARO, Carlos (2016). “Colombia será clave para España en 2016”, Capital Madrid. Consultado en <https://www.capitalmadrid.com/2016/1/20/40877/colombia-sera-clave-para-espana-en-2016.html>, 23/4/2016.

PAREDES, César (2013). “Diez preguntas sobre la Ley de Víctimas”, Revista Semana. Consultado en <http://www.semana.com/especiales/proyectovictimas/ley-de-victimas/diez-preguntas-sobre-la-ley-de-victimas.html>, el 12/08/2016.

<http://www.afi.es/AFI/LIBRE/HTMS/SAIE/INSTITUC/FAD.HTM>: es una página web online que recoge las definiciones relacionadas con el campo de la Cooperación y la Ayuda al Desarrollo. Una enciclopedia libre online.

<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/42>: Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, es un diccionario libre online para consultar todos los términos que abarca la Cooperación al Desarrollo.

<http://www.realidadayuda.org>: OXFAM Intermón, es una página web dónde poder consultar datos y significados acerca de la Ayuda y la Cooperación al Desarrollo.

<http://www.cooperacionespañola.es>: es la web oficial de la Cooperación Española. En ella facilitan artículos de prensa, informes, documentos, actores, y todo lo relacionado con la actualidad de la cooperación al desarrollo. También se puede consultar el Marco de Asociación País y el Plan Director.

<http://www.datos.bancomundial.org/pais/colombia>: Banco Mundial, es la página oficial de éste organismo multilateral. En ella se recogen los datos económicos y sociales de cada país.

<http://www.aecid.es>: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, una de las páginas relacionadas con el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, aquí podemos encontrar los datos y la elaboración, así como artículos de toda la actualidad de la Cooperación Española en los países donde actúa. Aquí encontramos el Plan Director.

<http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>: Registro Único de Víctimas, es la web que ofrece todo lo que hay que saber sobre las víctimas del conflicto colombiano, y la actualidad del proceso. Ofrece todos los datos del conflicto.

<https://www.banrep.gov.co/es/tasas-empleo-desempleo>: Banco República de Colombia, nos da en este enlace los datos de la tasa de desempleo actualizados.

<http://www.datosmacro.com>: Datos Macro, nos da estadísticas del pasado, el presente y predicciones al futuro sobre cada país: Índice de Desarrollo Humano, economía, población, ámbito social, educación,...

<http://www.dane.gov.co>: Departamento Administrativo Nacional de Estadística en Colombia, realiza un seguimiento sobre la actualidad colombiana. Ofrece todos los datos exhaustivos: Tasas de empleo y desempleo, educación, género, sanidad, servicios sociales, saneamiento, edificación, ayudas sociales, etc. Actualizado al momento.

<http://www.apccolombia.gov.co>: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, es la página oficial del Gobierno colombiano para conocer todas las bases donde se sustenta la Cooperación colombiana.

<http://amycos.org>: portal de Organización No Gubernamental para la Cooperación Solidaria AMYCOS, una web de una institución de voluntariado y talleres, donde hablan de la mejora de la cooperación cuantitativa y cualitativamente.

<http://www.un.org>: Naciones Unidas, la web oficial de la institución mundial. En ella se puede obtener toda la información sobre ella. Se utilizó para obtener los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2015.

<http://www.oecd.org>: Organización para la Cooperación y el Desarrollo. Su web oficial para conocer todos los entresijos de la organización. Utilizada para conocer el informe que clasifica a los países según su renta per cápita.

<http://www.realinstitutoelcano.org> : Real Instituto Elcano, ayuda a conocer más sobre la cooperación en España y sus áreas. Además de explicar las políticas de otras zonas geográficas.