



Reseña

Cooperación internacional para el desarrollo: gobierno, economía y sociedad. Evolución de las políticas y escenarios futuros⁸⁸

Chiara Vannucchi⁸⁹

A lo largo de casi siete décadas de cooperación para el desarrollo, se observa como ésta ha cambiado y evolucionado en relación con los diferentes escenarios de la historia reciente. Si bien a menudo la cooperación es relevante para los países receptores, en algunos casos y contextos su efectividad no siempre ha sido exitosa. Sin embargo, esta empresa humana ha dado prueba de su resiliencia, modificando sus paradigmas y enfoques a través del tiempo. Desde una prospectiva meramente económica que estaba orientada a la constitución de capital físico y veía a los estados nacionales como los únicos actores legitimados, hoy en día la cooperación internacional se enfoca en la lucha contra la pobreza, impulsando la apropiación y la participación de los actores locales.

88 Carlo Tassara. *Cooperación internacional para el desarrollo: gobierno, economía y sociedad. Evolución de las políticas y escenarios futuros*. Bogotá: Ediciones Unisalle, 2016. 132 páginas. ISBN 978-958-5400-04-7

89 Máster en Ciencias de la cooperación para el desarrollo en la Universidad de Roma *La Sapienza* (Italia) y en Relaciones Internacionales en la Universidad del Norte de Barranquilla (Colombia), en el marco del programa de doble titulación que existe entre las dos universidades. Reseña: 13 de mayo de 2017. Mail: ch.vannucchi@gmail.com

Los cambios profundos que se han dado en los últimos veinticinco o treinta años en el panorama internacional, perfilan una realidad de cooperación multipolar y cada vez más orientada hacia la gobernanza del desarrollo global. El escenario actual está caracterizado por el ascenso de los países emergentes y la creciente importancia de la cooperación Sur-Sur; en este contexto, se configuran nuevos equilibrios políticos económicos y comerciales para el futuro del planeta.

Carlo Tassara, académico italiano que tiene una larga trayectoria en América Latina y más de treinta y cinco años de experiencia en temas de cooperación para el desarrollo y políticas sociales, muestra las transformaciones que se han producido en las distintas coyunturas históricas y cómo éstas han influido en el sistema de las relaciones internacionales. Este análisis crítico constituye la matriz de su última obra: *Cooperación internacional para el desarrollo: gobierno, economía y sociedad. Evolución de las políticas y escenarios futuros*⁹⁰.

El texto traza un recorrido de la evolución de la cooperación internacional para el desarrollo y ofrece una visión sobre sus escenarios futuros en relación a su coyuntura actual, permitiendo contestar a interrogantes muy actuales acerca de la gobernanza global.

El primer capítulo escudriña las definiciones que han acompañado la evolución del concepto del *desarrollo*. Este concepto y sus aplicaciones prácticas se van adaptando a los distintos contextos políticos sociales y económicos que se encuentran en un determinado período histórico. También, se adapta a las diferentes sociedades según sus propias concepciones del desarrollo, reflejando ideas y expectativas para el futuro del colectivo humano expresadas en cada una de ellas.

El concepto de *cooperación al desarrollo* tampoco tiene una sola interpretación para todos los tiempos y lugares. De hecho, Tassara explica cómo sus contenidos y prioridades han cambiado según los enfoques y valores dominantes de cada período, por un lado, y los vaivenes de las relaciones políticas y económicas internacionales, por el otro (p. 16).

El autor reflexiona sobre otro tema trascendental, es decir: por qué se hace cooperación internacional. Al respecto, su análisis se sale de todo esquema

90 Ver: <http://ebooks.lasalle.edu.co/product/cooperacin-internacional-para-el-desarrollo> y https://www.academia.edu/30742176/Cooperaci%C3%B3n_internacional_para_el_desarrollo_gobierno_econom%C3%ADa_y_sociedad._Evoluci%C3%B3n_de_las_pol%C3%ADticas_y_escenarios_futuros

simplista, rechaza la acostumbrada contraposición maniquea entre la sociedad civil “buena” y el estado “malo” y llega a la conclusión de que el abordaje más sostenible es el pragmático, que «persigue [al mismo tiempo] el interés de ambas partes, los que ofrecen y los que reciben la cooperación» (p. 22).

El segundo capítulo es un fascinante recuento que delinea las principales etapas de la historia de la cooperación para el desarrollo, presentando los distintos contextos políticos económicos y sociales de cada período, junto a los paradigmas y actores que los han caracterizado a lo largo del siglo XX.

El enfoque dominante hasta los años setenta y principios de los ochenta fue de tipo económico, mientras que las relaciones entre donantes y receptores eran de tipo jerárquico y la cooperación reflejaba los intereses geopolíticos de los países más industrializados. Es importante enmarcar esta situación en el contexto en el que surgió: era la época de la Guerra Fría y la contraposición de los dos bloques determinaron la importancia geopolítica de la cooperación como instrumento para ganar el consenso, y a menudo el respaldo operativo, de muchos países de África, Asia y América Latina.

La descolonización modificó las relaciones entre las antiguas potencias y los países independientes recién nacidos, que a partir de la Conferencia de Bandung (1955) y el nacimiento del Movimiento de los Países No Alineados (1961) empezaron a reivindicar sus derechos en la arena internacional. Sin embargo, no obstante la soberanía nacional, se mantuvo una fuerte dependencia cultural, económica y comercial de estos países, impulsada por los Estados que seguían teniendo intereses relevantes en sus ex colonias. Al mismo tiempo, los nuevos países necesitaban asistencia para sus planes de desarrollo. En otros términos: ambas partes tenían interés en la cooperación, pero la misma era utilizada de forma instrumental por los países más industrializados y a menudo disfrazaba el perseguimiento de sus intereses –políticos, económicos y militares– y cobijaba una relación sumamente desequilibrada entre países donantes y países beneficiarios⁹¹.

Pero, a partir de los años setenta y especialmente de los ochenta, empezaron a darse cambios que abrieron nuevas oportunidades, como la cooperación Sur–Sur. Los objetivos dejaban de ser meramente económicos, empezando a

91 Vale la pena señalar que esta dinámica todavía sigue vigente en la estrategia de cooperación de un país emergente como China, que condiciona fuertemente su ayuda –sobre todo a los países africanos– al logro de contrapartidas económicas y comerciales en la compra de materias primas y la venta de sus productos a los países beneficiarios.

valorar más el cumplimiento de “necesidades básicas insatisfechas” como la educación y la salud de un gran número de pobres. La relación entre los países donantes y receptores se fue modificando paulatinamente. Surgieron nuevos paradigmas, como el desarrollo humano, y ganaron terreno nuevos actores como las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, que además tuvieron acceso a la utilización de fondos gubernamentales.

¡Junto al surgimiento de la filosofía del desarrollo humano, en los años noventa se plantean nuevas directrices de la cooperación: aumentar las capacidades y las oportunidades de las personas para reducir la pobreza y conjugar las políticas globales con las políticas nacionales, valorizando las capacidades locales. En este sentido, los enfoques participativos son fundamentales para un desarrollo más efectivo, adecuando la erogación y gestión de la ayuda a los procedimientos locales, orientando los proyectos a la creación y formación de capacidades que utilizan tecnologías apropiadas, relacionadas con las características de cada país y territorio. Igualmente, entre las prioridades de la cooperación ganan terreno temas como la cohesión y la inclusión social y la lucha contra la pobreza, que finalmente ocupará un lugar privilegiado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2000.

¡La evolución de los paradigmas favorece el diálogo y la participación, y también el surgimiento de nuevos actores en la cooperación descentralizada. Ese tipo de cooperación realizada por los gobiernos sub-estatales está basada en la descentralización de las iniciativas y de las relaciones con una mayor participación e inclusión de las entidades locales.

¡En este contexto de cambios, «la Unión Europea (UE) fue tal vez el donante más lúcido en interpretarlos y en modificar de manera consecuente su praxis. A lo largo de los años noventa la UE actualizó sus políticas, amplió el abanico de instrumentos operativos y aumentó la cantidad de actores que podían tener acceso a sus fondos» (p. 71). En el caso de América Latina, lo anterior se tradujo en la capacidad de acompañar los países de la región en desafíos importantes, como el apoyo a sus políticas públicas de cohesión social y el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil.

La obra de Tassara analiza también cómo los nuevos equilibrios geopolíticos de las relaciones y del comercio internacional, caracterizados por el protagonismo de los países emergentes y un creciente multipolarismo, están

impactando la cooperación para el desarrollo y plantean los nuevos desafíos de los próximos años, empezando por la transición desde la Declaración del Milenio de 2000 a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Al respecto, un cambio de rumbo relevante se dio con el IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (2011), que aprobó la “Alianza de Busan para la cooperación eficaz al desarrollo” y trazó «una revolución copernicana en su filosofía: el énfasis pasó de estar puesto en la eficacia de la ayuda a la eficacia del desarrollo [...], relativizando las dinámicas tradicionales de la cooperación internacional» (p. 84). Al respecto, parece ser que en el futuro cercano la cooperación tendría que hacerse cargo de fortalecer la gobernanza global de procesos como el comercio internacional, la deuda pública, las inversiones extranjeras directas, los procesos migratorios y las remesas, el acceso a la tecnología y la innovación, así como el cambio climático y el terrorismo. Lo anterior se refleja en los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados en 2015, que por primera vez aplican a todos los países del planeta.

Otro desafío central es la llamada “paradoja de la soberanía”. Desde la definición de los bienes públicos globales (BPG), cuya gestión supera las fronteras nacionales, se ha requerido un trabajo coordinado que trascienda el ámbito nacional. Al contrario, parece que los Estados nacionales no tienen las capacidades para garantizar por sí solos el acceso a los BPG, pero al mismo tiempo ninguno de ellos acepta completamente una coordinación efectiva que limitaría en parte su soberanía tradicional.

Igualmente, la Agenda 2030 representa un desafío para América Latina y el Caribe, que podría concertar políticas comunes para abordar sus brechas estructurales, empezando por la disminución de la desigualdad.

En fin, esta obra representa una herramienta esencial para académicos y profesionales interesados en revisar los problemas más apremiantes de la cooperación internacional para el desarrollo y de la gobernanza global y es al mismo tiempo un manual de referencia para los estudiantes de posgrados en ciencia política y relaciones internacionales.