

## La cooperación internacional para el desarrollo en transición: de la eficacia de la ayuda al contexto mundial de la post-ayuda

International cooperation for development in transition:  
from aid effectiveness to the global post-aid context

Raquel Apodaca Rodríguez<sup>1</sup> y Carlos Cerda Dueñas<sup>2</sup>

Copyright: © 2020

Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo.

Esta revista proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) Atribución–NoComercial–SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

**Tipo de artículo:** Artículo de Revisión

**Recibido:** marzo de 2020

**Revisado:** junio 2020

**Aceptado:** junio de 2020

### Autores

<sup>1</sup> Doctoranda en Ciencias Sociales en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, su disertación doctoral gira en torno al contexto mundial de la post-ayuda y su incidencia en la cooperación internacional para el desarrollo de Chile y México.

Correo electrónico: [a00821641@itesm.mx](mailto:a00821641@itesm.mx)

ORCID: [0000-0001-7598-3433](https://orcid.org/0000-0001-7598-3433)

<sup>2</sup> Abogado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Guadalajara; Maestro en Estudios Diplomáticos por el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, República Argentina. Es profesor desde 2006 en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Guadalajara. Ha sido Consultor Nacional del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), adscrito a la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Líneas de Investigación: Cooperación Internacional para el Desarrollo y Política Exterior de Jalisco México.

Correo electrónico: [carlos.cerda@tec.mx](mailto:carlos.cerda@tec.mx)

ORCID: [0000-0001-6860-1943](https://orcid.org/0000-0001-6860-1943)

### Cómo citar:

Apodaca, R. y Cerda Dueñas, C. (2020). La cooperación internacional para el desarrollo en transición: de la eficacia de la ayuda al contexto mundial de la post-ayuda *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*. 7(1).102-119

DOI [10.21500/23825014.4631](https://doi.org/10.21500/23825014.4631)

### Resumen

El análisis del devenir histórico de la cooperación internacional para el desarrollo permite distinguir diferentes estadios. El contexto mundial de la post-ayuda, al ser precedido por la crisis de 2008 y conllevar importantes cambios, representa su más reciente estadio de transición. Así, este artículo propone analizar, a través del método deductivo, el giro en el debate de la eficacia de la ayuda en aras de caracterizar este fenómeno de cambio. La investigación documental realizada permite inferir que la introducción de la cooperación eficaz al desarrollo, más que transformar la acción colectiva para el desarrollo, ha impulsado los principios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

**Palabras clave:** cooperación internacional para el desarrollo; eficacia de la ayuda; contexto mundial de la post-ayuda; transición.

### Abstract

The analysis of the historical path of international development cooperation makes it possible to distinguish different stages. Post-aid global context was preceded by the 2008 crisis and bringing about major changes which represents its latest transition stage. Thus, this article proposes to analyze, through the deductive method, the shift into debate on aid effectiveness in order to characterize this phenomenon of change. The documentary research carried out makes it possible to infer that introduction of effectiveness development cooperation, more than transforming the collective action for development, it has boosted the principles of the Development Aid Committee (DAC).

**Keywords:** international development cooperation; aid effectiveness; post-aid global context; transition.



## Introducción

Desde sus orígenes, la cooperación internacional para el desarrollo (CID) ha estado sujeta a una serie de tendencias globales que, a través del tiempo, han ido modificando su narrativa y, con ello, favoreciendo su evolución. El análisis de este devenir permite entrever tanto etapas de crisis e incertidumbre como periodos de bonanza y cooperativismo.

Estos estadios parecen venir acompañados de ciclos o fases de transición caracterizados por el quiebre o ruptura de paradigmas, la reestructuración de agendas, la reformulación de compromisos, el replanteamiento de los mecanismos de acción y la redefinición de las relaciones entre los actores involucrados. Una de esas fases es la que Schulz (2010) introduce como *Contexto Mundial de la Post-Ayuda* (CMPA) y que Mawdsley, Savage y Kim (2014) y Appe (2017) caracterizan como el periodo posterior a la crisis de 2008 que podría estar dando nueva forma a las relaciones entre los actores de la cooperación internacional para el desarrollo. En este sentido, se intuye que la CID se encuentra en transición dados los cambios geopolíticos que tanto la crisis financiera internacional de 2008 como el ascenso de algunas economías<sup>1</sup> del Sur global<sup>2</sup> han incentivado.

Siguiendo el trabajo de los autores mencionados, este artículo parte de la premisa de que la post-ayuda representa el reconocimiento de la pérdida de vigencia de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) como el instrumento central en la búsqueda de la erradicación de la pobreza, así como el consecuente llamamiento a instrumentalizar la CID como herramienta principal para la consecución de la agenda internacional del desarrollo.

<sup>1</sup> Como es el caso de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (asociados como BRICS desde 2009) dada la fuerza económica alcanzada en los últimos años.

<sup>2</sup> De acuerdo con Ayala y Molina (2014), puede ser comprendido como un término geográfico originado en el marco de las relaciones poscoloniales y recientemente utilizado para hacer referencia a los países en desarrollo.

Así pues, en aras de discernir cómo esta fase de transición está incidiendo en el proceso de evolución de la CID, se realizará un estudio de carácter exploratorio utilizando la modalidad de investigación documental y el método deductivo. La idea central es llevar a cabo un análisis de la transición observada por la CID desde el arranque del debate de la eficacia de la ayuda hasta el surgimiento del CMPA con la finalidad de caracterizar la incidencia que el giro en el discurso de eficacia -de la ayuda eficaz a la cooperación eficaz- podría estar conllevando en la esencia y narrativa de la CID.

En virtud de ello, este artículo se compone de cuatro principales apartados que abordan nuestras reflexiones en torno a: i) el método deductivo y su utilidad para analizar la transición de la CID; ii) el debate de la eficacia de la ayuda; iii) el origen e interpretación del CMPA; y iv) la incidencia del discurso de la cooperación eficaz al desarrollo en la esencia y narrativa de la CID.

## Metodología

Para llevar a cabo el análisis de la transición observada por la CID a raíz del giro en el discurso de la eficacia de la ayuda fue necesario recurrir al método deductivo dada su utilidad para caracterizar una realidad particular por medio de la derivación de los enunciados contenidos en proposiciones formuladas previamente (Calduch, 2014). Por ello, siguiendo lo sugerido por Dávila (2006), nos dimos a la tarea de organizar los hechos transcurridos desde el inicio de este debate hasta su traslado al seno de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED) con la finalidad de identificar evidencias que permitiesen inferir un cambio en la narrativa de la CID.

Así, a través de la aplicación del razonamiento deductivo, buscamos vincular los postulados acerca del contexto mundial de la post-ayuda con lo advertido gracias a la revisión documental de los artículos, decla-

raciones y publicaciones en torno al giro en el debate de la eficacia de la ayuda. Esto con la intención de generar afirmaciones específicas sobre el cambio en la narrativa de la CID a raíz del surgimiento del discurso de la cooperación eficaz al desarrollo.

Pese a las limitaciones de este método,<sup>3</sup> como los estudios sobre el CMPA son incipientes, es de considerar que la aplicación del razonamiento deductivo resultaría útil en aras de favorecer la profundización en el estudio del tema, así como la construcción de nuevas hipótesis dado que “la inferencia deductiva es un componente valioso para la preservación de la verdad en el proceso de construcción teórica” (Blagden, 2016, p. 196).

De esta forma, nos fue posible organizar los principales hitos y extraer algunas conclusiones acerca de lo que el CMPA podría representar en el marco de la evolución histórica de la CID, así como la forma en la que el discurso de la cooperación eficaz al desarrollo ha trastocado su narrativa.

### La eficacia de la ayuda: eclosión de un paradigma

El debate de la eficacia de la cooperación no es nuevo, por el contrario, ya el Informe Pearson (1970) señalaba que “*las actividades en pro del desarrollo se están viendo afectadas ahora por dudas y temores diversos*”. En agosto de 1968, el nuevo presidente del Banco Mundial, Robert S. McNamara, solicitó a Lester B. Pearson, ex Primer Ministro del Canadá y Premio Nobel de la Paz, que formara una Comisión para emprender ese estudio. El objetivo de la Comisión era tratar de determinar si los esfuerzos cooperativos internacionales derivados de este nuevo concepto de dedicación y encaminados a fomentar el adelanto de las zonas de bajo ingreso

<sup>3</sup> De acuerdo con Dávila (2006), las conclusiones derivadas de la aplicación del razonamiento deductivo son “inferencias hechas a partir de un conocimiento que ya existía” (p. 185). Es decir, más que generar conocimiento nuevo, busca ampliar la reflexión en torno a postulados válidos ya existentes.

justifican el gasto continuo de energía y de recursos por parte de los países más ricos y desarrollados y, en caso afirmativo, indicar qué medidas podrían tomar ambas partes para fortalecer y mejorar esos esfuerzos.

El documento resultante de los trabajos de dicha Comisión, fue entregado a finales de 1969. El informe, titulado *Partners in Development*, se denominó en español “El desarrollo, trabajo común” (en ocasiones “empresa común”) y se conoció comúnmente como “Informe Pearson”, en él también se estableció que:

con demasiada frecuencia, especialmente en los mayores países donantes, prevalece una actitud de cansancio, desilusión e incluso de repudio. Los países beneficiarios también tienen cada vez dudas sobre algunos aspectos de la ayuda del exterior, lo que dificulta la cooperación en pro del desarrollo.

Estas conclusiones derivaron en un debate que, desde entonces, ha permanecido presente en la agenda de la cooperación y que tiene que ver con los resultados que de ella se obtienen y qué tan efectivos son en el logro de su cometido.

Es sabido que el CAD ha definido a la eficacia de la ayuda como “el mejoramiento de la gestión, entrega y complementariedad de las actividades de cooperación para el desarrollo con el fin de garantizar el mayor impacto en el desarrollo”. Complementando que la eficacia de la ayuda no es sólo “montos de ayuda y crecimiento” sino también “cómo se administre la ayuda y hasta qué punto se logran objetivos de la ayuda” (Lim, 2011). Y eso es precisamente lo que ha venido caracterizando a este paradigma que, bajo diversos nombres y diferentes narrativas, hace parte de la agenda para el desarrollo.

Bauhr y Nasiritousi (2011), afirman que, en algún tiempo, se hizo popular la denominación “fatiga de la ayuda” y la literatura especializada en el tema singularizó co-

rrupción y despilfarro como una determinante potencialmente importante para la disminución del apoyo a la ayuda, sin que existan modelos para entender los mecanismos causales que conducen al público a debilitar su apoyo a la ayuda externa debido a las percepciones de la corrupción. La corrupción a que se refieren estos autores es particularmente por parte de los gobiernos receptores e inquieta a los ciudadanos de los gobiernos donantes que, a su vez, quedan inquietos por esta percepción ya que ese público, es decir, la sociedad civil organizada, el sector académico, medios de comunicación, y, cada vez más, los ciudadanos comunes y corrientes, es considerado por ellos como sus potenciales electores.

Por otra parte, el mismo CAD de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) publicó, en 1992, un manual que llevaba por nombre "Principios del CAD para la ayuda efectiva" (*DAC Principles for Effective Aid*), que no era sino una recopilación de documentos previamente elaborados con el ánimo de mejorar la coordinación entre los actores para un uso efectivo de la ayuda y, en ese sentido, como se señala en el Prefacio del mismo, presentar "orientaciones generales de política para la ayuda oficial al desarrollo y sobre la guía operacional específica y reglas para todo el proceso de la programación y ejecución de la ayuda desde el diálogo inicial con los países en desarrollo, la consecución y, finalmente, la evaluación y resultados" (OECD, 1992, p. iii). El documento se centra en principios relativos a la coordinación de la ayuda, evaluación de proyectos específicos, programas, cuestiones sobre la mujer y el impacto ambiental, buenas prácticas, ayuda atada y la evaluación en general. No presenta principios para la eficacia de la ayuda en los términos hoy conocidos, pero sin duda demuestra que se tenía en mente la necesidad de tomar medidas conducentes hacia una mayor eficacia de la CID en

todas sus modalidades.

Es nuevamente el CAD que adopta, en 1996, un documento denominado "*Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*", conteniendo un conjunto de objetivos internacionales de desarrollo formulados a partir de lo negociado y adoptado en las reuniones de Jom Tien (educación, 1990), Río de Janeiro (medio ambiente y desarrollo, 1992), El Cairo (población y desarrollo, 1994), Copenhague (desarrollo social, 1994) y Beijing (igualdad de género, 1995). Este documento tiene un anexo denominado "Alianzas para el Desarrollo en el Nuevo Contexto Global", que había sido previamente adoptado por el mismo CAD en mayo de 1995, y en el cual se enuncian siete "orientaciones estratégicas", la sexta de ellas relativa a que la cooperación debe ser efectiva y eficiente donde se señala que la cooperación bilateral y multilateral debía ser operada para un máximo de eficiencia y efectividad. El documento también afirma que "Estamos confiados que los logros pasados y las lecciones aprendidas en la cooperación para el desarrollo muestran claramente la mejor forma de reforzar los esfuerzos actuales de los países en desarrollo" (CAD, 1996, p. 20). En este sentido, establece que los principios acordados y las mejores prácticas para la ayuda efectiva deben ser aplicadas con rigor; que debe haber una evaluación crítica que sea una característica continua de los esfuerzos de la cooperación para identificar los mejores enfoques de costo-beneficio. Finalmente, se indica que es esencial la rendición de cuentas públicas basada en los indicadores de los logros.

En diciembre de 1998, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) decide designar el quincuagésimo quinto período de sesiones de la "Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al Milenio" (2000); asimismo, celebrar una Cumbre el 6, 7 y 8 de septiembre de 2000, durante la cual los Jefes

de Estado y Gobierno participantes adoptarían la llamada “Declaración del Milenio”. A partir de la cual, el Secretario General de la ONU, en conjunto con gente del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la OCDE, formularon los Objetivos del Milenio (ODM) que se dieron a conocer en septiembre de 2001 bajo la resolución A/56/326 denominada “Guía General para la aplicación de la Declaración del Milenio” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001). Los ODM implicaron una movilización de esfuerzos y recursos sin precedentes en pos de su consecución, generaron también una serie de reflexiones acerca de que la cooperación internacional para el desarrollo no estaba produciendo los resultados esperados, por diversas razones, entre ellas la presencia de diferencias en las concepciones entre donantes o la falta de transparencia por parte de los receptores.

El tema de la eficacia se retomaría en la Cumbre para la Financiación del Desarrollo de 2002. Como indican Takamasa y Masanori (2003), en Monterrey se vieron indicios de que el total de la AOD, que había estado disminuyendo durante más de diez años, podría aumentar. Después de la guerra fría, los principales países donantes y organizaciones, incluidos el Banco Mundial y naciones europeas, comenzaron a creer que era posible una ayuda más eficaz y eficiente basada en nuevos conceptos como construcción de instituciones, participación y apropiación, para enfocar mejor la reducción de la pobreza.

En esa Primera Cumbre de Financiamiento al Desarrollo se adoptó el documento denominado “Consenso de Monterrey” que establece dar mayor relevancia a la opinión de los países en desarrollo y de eliminar la corrupción. Asimismo, se señala que, para ser eficaces, las asociaciones entre donantes y receptores deben basarse en el reconocimiento de que los países deben identificarse con los planes de desarrollo y hacerse cargo de su dirección; en ese marco, se necesitan políticas racionales y una buena gestión pú-

blica en todos los niveles para garantizar la eficacia de la AOD. Se enfatiza en la necesidad de aumentar sustancialmente la AOD para lo cual se requiere mejorar las políticas y estrategias de desarrollo, tanto en el plano nacional como internacional, a fin de aumentar la eficacia de esa ayuda (Naciones Unidas, 2002, paras. 40 y 41). En el párrafo 43, de forma muy explícita, se establece el compromiso de que los países receptores y los países donantes, así como las instituciones internacionales, deberían tratar de aumentar la eficacia de la AOD. Esto será un detonante y acelerador del debate de la eficacia de la ayuda. El CAD de la OCDE entonces integró un Grupo de Trabajo para la Eficacia de la Ayuda en el cual se gestaron las cuatro reuniones del Foro de Alto Nivel: Roma, París, Accra y Busan.

De alguna manera, el tema de la eficacia se convertirá en una cuestión conexas al debate del financiamiento, como se reconocerá explícitamente en el documento de Accra al establecerse que “la eficacia de la ayuda forma parte del programa más amplio de financiamiento para el desarrollo” (PAA, 2008, para. 31).

En el documento denominado Declaración de Roma sobre la Armonización adoptada el 25 de febrero de 2003, se dejó claro el compromiso de intensificar los esfuerzos de los donantes para delegar las actividades de cooperación y aumentar la flexibilidad del personal de los países para administrar programas y proyectos con mayor eficacia y eficiencia; así como introducir, en todos los niveles de las organizaciones, incentivos que fomenten, entre los directivos y demás funcionarios, el reconocimiento de los beneficios de la armonización<sup>4</sup> como medio de aumentar la eficacia de la ayuda.

<sup>4</sup> En la Declaración de París (OCDE, 2009) (v. infra) se describiría la armonización como el hecho de que los países donantes se coordinan entre sí, simplifican los procedimientos y comparten información para evitar duplicidad de acciones.

En marzo de 2005, se aprobó la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y se definieron cinco compromisos de cooperación: apropiación, armonización, alineación y resultados, y mutua responsabilidad, este último, como su propio nombre lo señala, se refiere expresamente a la eficacia de la ayuda. Este es un documento que requirió la suscripción expresa de los países involucrados, señalándose además que se reconocía la factibilidad y necesidad de aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo, pasando por todas las formas de la ayuda, por lo que se consideraban bienvenidas las iniciativas de países socios y donantes para establecer sus propias metas en aras de mejorar la eficacia de la ayuda dentro del marco de los compromisos de cooperación e indicadores adoptados.

Tres años después, en 2008, se aprobó la Agenda de Acción de Accra. En este documento se establecen tres puntos principales para acelerar el progreso de la eficacia de la ayuda: la identificación del país como elemento clave; la construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas y; el logro de resultados con rendición de cuentas. También reconoce que la eficacia de la ayuda se ve reducida cuando existen demasiadas iniciativas duplicadas, por lo que insta a la reducción de la fragmentación de la ayuda. Existe también un compromiso expreso de fortalecer los incentivos para mejorar la eficacia de la ayuda.

La siguiente reunión del Foro de Alto Nivel se celebró a finales de 2011 en Busan, Corea del Sur. Esta reunión es un parteaguas en el tema de la eficacia, pues a partir de lo aquí acordado se crea la Alianza y se incorpora el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lo cual dará confianza a algunos países en desarrollo que veían con mucho escepticismo este tipo de eventos que eran organizados de forma exclusiva por la OCDE. En Busan, se señaló que,

aunque se habían producido avances en la agenda de eficacia de la ayuda, persistían desafíos y dificultades en el cumplimiento de los compromisos adoptados al respecto, se reconoció que sí existían avances en el mejoramiento de la calidad, la transparencia y la efectividad de la cooperación para el desarrollo. También se estableció la premisa de que debía pasarse de la ayuda eficaz a la cooperación para un desarrollo eficaz puesto que "la ayuda sólo es una parte de la solución a los problemas del desarrollo. Ha llegado la hora de ampliar nuestro enfoque desde la eficacia de la ayuda a los retos de un desarrollo eficaz" (OCDE, 2011).

Establecida la Alianza, se celebró el Primer Foro de Alto Nivel en la Ciudad de México en abril de 2014. En esta reunión sólo se emitió un "Comunicado" no una Declaración. En él se indicaba que "Al tiempo que las Naciones Unidas trabajan por diseñar una agenda post-2015 universal para un desarrollo incluyente y sostenible que sea aplicada resueltamente, la AGCED tratará de desplegar esfuerzos para consolidar la eficacia de la cooperación al desarrollo" (AGCED, 2014). Se alentaba también a redoblar esfuerzos por respaldar una cooperación al desarrollo eficaz con base en las realidades específicas de los actores involucrados.

Finalmente, la segunda reunión de la Alianza se celebró en diciembre de 2016 en Nairobi. Se reiteró que la cooperación eficaz al desarrollo nace de la inclusión, la confianza y la innovación, sobre la base del respeto de todos los socios por el uso de estrategias nacionales y marcos de resultados de los países. Se expresó que la Agenda 2030 exige mejoras en la calidad, la cantidad y la diversidad de los activos y recursos para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) sin dejar a nadie atrás.

El documento de Nairobi contiene un Anexo (1) relativo al mandato renovado de la Alianza, en el cual se señala que la visión de la Alianza Global es maximizar

la eficacia de todas las formas de cooperación al desarrollo, favoreciendo de igual manera a personas, el planeta, la prosperidad y la paz. Previo a la reunión de Nairobi, se emitió el Informe de Avances con el título de “Hacia una cooperación al desarrollo más eficaz” (OCDE, 2016), este documento serviría de insumo para la reunión de diciembre de 2016 y en él se establece que la cooperación eficaz al desarrollo es un requisito para el progreso sostenible en la implementación de la Agenda 2030 (GPEDC, 2016).

La Alianza no se ha vuelto a reunir en forma de Conferencia mundial, pero lo ha hecho a nivel de dirección superior y sus trabajos han continuado: comenzó a operar la Plataforma del Conocimiento que funge como ventanilla de soluciones basadas en la evidencia, el aprendizaje entre iguales y la creación de redes y un compendio de buenas prácticas. Funciona a forma de piloto en nueve países; y se emitieron dos importantes documentos: las Directrices Voluntarias para una Cooperación Triangular Eficaz y los Principios de Kampala sobre el Compromiso Efectivo del Sector Privado en la Cooperación para el Desarrollo. Adicionalmente, han venido elaborando los Informes anuales sobre el progreso de la Alianza Global, cuya edición de 2019 lleva el título de “Haciendo más eficaz la cooperación al desarrollo: Cómo los países socios están promoviendo asociaciones efectivas” (GPE-DCb, 2019). La última reunión fue en julio de 2019, en el marco de la Primera Reunión del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible.

El tema sigue en la agenda y, aunque se reconocen avances, dista mucho de concretarse y mostrar evidencias irrefutables de su consecución, aunado a ello, deben considerarse factores como los que señalan Bauhr y Nasiritousi (2011), en el sentido de que las reformas necesarias para hacer más eficaz la ayuda sólo pueden concretarse

si la opinión pública apoya las estrategias que permitan a los responsables políticos ver progresos a largo plazo y tomar riesgos, en lugar de concentrarse en oportunidades para fotos rápidas que sirvan para recibir apoyo electoral doméstico a corto plazo, es decir, se requiere el concurso de la voluntad política no contaminada con los vaivenes electorales y una sociedad que contribuya al cumplimiento de estas tareas.

## El contexto mundial de la post-ayuda: una nueva transición

### A. Origen y arranque

Los efectos tanto de la crisis financiera de 2008 como del ascenso de los países emergentes<sup>5</sup> serían de tal magnitud que, darían paso a una suerte de reconfiguración internacional y, con ella, a la eclosión de la necesidad de replantear la CID. Por un lado, el desplome del sector inmobiliario estadounidense en 2007 y el consecuente estallido de la crisis financiera de 2008 desencadenarían la desaceleración de los esfuerzos internacionales en torno a la financiación del desarrollo.<sup>6</sup> Por el otro, el ascenso de los países emergentes y la graduación de algunos países al nivel de Renta Media propiciarían “la intensificación de las relaciones de los países en desarrollo” (Cortés, 2016, p. 91). Asimismo, la incorporación del enfoque de bienes públicos globales y regionales (Sanahuja, 2007), al igual que el reconocimiento del peso y principios claves de la cooperación Sur-Sur<sup>7</sup> (CSS) represen-

<sup>5</sup> Traducido en la obtención de un mayor reconocimiento y demanda de acción en el marco de la gobernanza global (Ayala y Molina, 2014).

<sup>6</sup> De acuerdo con Rivera (2014), en 2007, la AOD sufriría una fuerte estocada que la mantendría “estancada en los dos años siguientes, tanto en términos de flujos totales como en proporción al PIB, situándose en promedio por debajo del 0.3% (p. 63).

<sup>7</sup> Entendida, en lo general, como los esfuerzos de concertación política abocados a la mutua promoción del desarrollo entre los países del Sur. Según Malacalza (2020), es necesario que la CSS comience a ser entendida como cooperación Sur-Sur para el desarrollo (CSSD)

tarán un importante avance hacia la solución de problemáticas globales.

Por ello, la primera década del Siglo XXI se caracterizará por posicionar la mejora de la calidad de la ayuda como eje central del discurso internacional de la CID (Ayllón, 2009), consolidar la CSS e incentivar una mayor participación del sector privado<sup>8</sup> en los esfuerzos del desarrollo. Esta etapa arranca con la preponderante necesidad de superar la sensación de que el marco político del desarrollo sigue sin estar a la altura de los retos contemporáneos. Coyuntura que sumada a la transformación de la geopolítica del Sur global<sup>9</sup> y al definitivo involucramiento del sector privado en la esfera de la cooperación internacional para el desarrollo, vuelve inminente un nuevo ajuste del escenario de CID en aras de facilitar el involucramiento de actores diferenciados, así como de contrarrestar los efectos de las asimetrías de poder en las acciones colectivas a favor del desarrollo.

Como ya se mencionó, es justo durante el IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda<sup>10</sup> (2011) cuando se produce un giro en el discurso del CAD para pasar de la eficacia de la ayuda a la eficacia de la cooperación,<sup>11</sup> de estructuras internacionales a un enfoque liderado por países, de la concepción de una AOD como eje central al reconocimiento de su carácter únicamente complementario, de una CID en términos de fin en sí misma a una CID únicamente

puesto que esto hace posible "diferenciar esta dimensión de las relaciones Sur-Sur como un área específica de políticas que comprende [...] la colaboración en la construcción de capacidades entre países en desarrollo" (p. 4).

<sup>8</sup> Empresas y organizaciones de la sociedad civil.

<sup>9</sup> En gran medida generada por la expansión económica de los países emergentes y su resistencia ante los estragos ocasionados por el contexto mundial de crisis.

<sup>10</sup> IV FAN por sus siglas en español y HLF-4 por sus siglas en inglés que significan Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness.

<sup>11</sup> Como ya habían sugerido las organizaciones de la sociedad civil desde Accra.

como medio, de un paradigma único de relaciones verticales a uno un tanto menos asimétrico, de un régimen monopolizado por la OCDE y el CAD a una versión sistémica de contrapesos,<sup>12</sup> de un enfoque gubernamental a uno multiactoral, de un esfuerzo parcial a una alianza global, es decir, la AGCED.

En suma, el IV FAN no es más que el resultado de un largo debate que había estado pugnando por un cambio en la gobernanza del desarrollo y que, en alguna medida, logra materializar esta pugna al esbozar "un marco más realista para mejorar la puesta en práctica de la cooperación sobre el terreno y su interacción con otros motores del desarrollo" (OXFAM, 2012, p. 11). De ahí que, la *Declaración de Busan* sea interpretada, por algunos de los estudiosos (Alonso, 2012; Sumner y Mallet, 2013; Ayllón, Ojeda y Medina, 2013; Mawdsley, Savage y Kim, 2014), como un punto de inflexión en la historia de la CID, es decir, como un parteaguas que, al reconocer el proceso de reconfiguración del escenario internacional (OCDE, 2011), busca adaptar la esencia y narrativa de la CID a las nuevas realidades globales, regionales, nacionales y locales.

Así, este nuevo y más complejo escenario internacional ha conllevado el arranque de nueva etapa en la historia de la CID: la nueva era de la efectividad de la cooperación y el CMPA. Por un lado, la nueva era de la efectividad de la cooperación en términos del debate político sobre la CID a nivel de la AGCED; por el otro, el CMPA en términos del escenario internacional de la cooperación al desarrollo<sup>13</sup> en sus diferentes

<sup>12</sup> Dado el lanzamiento de la Red de Comité de Expertos del Sur o Network of Southern Think-Tanks (NeST por sus siglas en inglés) y el Foro de Cooperación al Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DCF-DESA por sus siglas en inglés).

<sup>13</sup> En donde, según Fromm (2014), "confluye una multiplicidad de actores globales, regionales y nacionales con distintas filiaciones e intereses, bajo estructuras disímiles de poder" (p. 241).

dimensiones (política, económica, financiera, social y cultural).

Tres años después, en México, durante la 1ª Reunión de Alto Nivel de la AGCED, a pesar de que se intenta dar seguimiento a lo establecido en Busan y promover el diálogo para un intercambio renovado de experiencias, la casi nula participación de los países emergentes y las reticencias de los donantes tradicionales a generar nuevos compromisos colectivos (Bracho, 2014) parecen restarle impulso y legitimidad a lo anteriormente pactado. De ahí que, aún cuando se abordan muchos temas de envergadura y se hace todo lo posible por formalizar algún compromiso, no se logra definir una hoja de ruta clara para la conducción de la eficacia del desarrollo (AMEXCID, 2014).

Sin embargo, en 2015, la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible permitiría esclarecer las nuevas prioridades en términos del desarrollo internacional y, con ello, fortalecer el compromiso hacia la movilización de los medios para su implementación, entre ellos, la cooperación para el desarrollo y la formación de alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables (ONU, 2015). Lo que, de alguna forma, coadyuvaría a la reanimación de la AGCED y su discurso en torno a la efectividad del desarrollo al volverlos, no sólo pertinentes, sino necesarios para la implementación de los 17 objetivos que componen la Agenda.

Así pues, en Nairobi, se consigue reunir a una amplia variedad de actores con la finalidad de retomar el rediseño del marco político de la CID, implementar la Agenda 2030 y localizar los ODS,<sup>14</sup> así como maximizar el impacto de las actividades de CID (GPEDC, 2016). Pese a y dadas las tensiones suscitadas previamente con el CAD, los países pertenecientes al grupo de los BRICS<sup>15</sup> se mantienen

al margen de la alianza y, en el caso de China, India y Brasil, ni siquiera envían a sus respectivos delegados. Esta coyuntura fue aprovechada por China para lanzar la iniciativa de la Red de Comité de Expertos del Sur como una alternativa a la visión del CAD para el diseño metodológico del estudio, análisis, seguimiento y medición de los esfuerzos de cooperación Sur-Sur (Constantine y Shankland, 2017, traducido, adaptado).

De esta suerte y aún con todos los cambios geopolíticos mencionados, desde la perspectiva de Constantine y Shankland (2017), la visión del CAD sigue predominando a pesar de sus importantes áreas de oportunidad. Puesto que, aunque en los últimos años se acude a una mayor participación de los actores del Sur global; este proceso no ha sido homogéneo (Bracho, 2014) y sólo algunos—los países emergentes—han logrado adquirir mayor capacidad de negociación y agencia. Como sea, se debe reconocer que el CAD si ha buscado trabajar en sus áreas de oportunidad y responder a muchos de los cuestionamientos que se le han hecho. Un claro ejemplo de esto es el establecimiento, en 2016, del Panel de Expertos liderado por Mary Robinson<sup>16</sup> para proponer opciones de transformación de sus procesos de toma de decisiones en temas de ayuda global para el desarrollo.

Este panel enfatizaría que, para el cumplimiento de la Agenda 2030 y la implementación de los ODS, sería necesario que todos los actores del desarrollo, incluido el CAD, dieran respuesta a la necesidad de cambios que la nueva coyuntura del escenario de la CID planteaba. Por ello, en enero de 2017, entregarían su documento final denominado “Un nuevo CAD en un mundo cambiante. Estableciendo un camino para

nacional. Desde la perspectiva del grupo BRICS, Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica son líderes en foros como el G20, el Sistema de Naciones Unidas y el Grupo de los 77.

<sup>16</sup> Expresidenta de Irlanda y ex Alta Comisionada de Naciones Unidas para Derechos Humanos.

<sup>14</sup> La puesta en marcha de múltiples esfuerzos para la difusión, el seguimiento y la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel local.

<sup>15</sup> Países con un cierto grado de influencia a nivel inter-

el futuro" (*A New DAC in a Changing World. Setting out a path for the future*) y con él, las siguientes recomendaciones: 1) el CAD debe cambiar su mandato para promover la cooperación al desarrollo en apoyo al consenso de la nueva agenda de desarrollo; 2) el CAD debe ser más inclusivo en su trabajo con otros socios del desarrollo e intensificar su alcance y el diálogo con otros socios para el desarrollo con el fin de aumentar la eficacia y obtener mejores resultados; y 3) El CAD debe reformar sus métodos de trabajo para responder más eficazmente a la nueva agenda del desarrollo (OECD, 2017).

Por tanto, la necesidad de que los actores de la CID replanteen sus procedimientos y vayan más allá del paradigma de la ayuda se vuelve imperante. El paso dado por el CAD representa un gran avance y plantea la posibilidad de que sus asociados se sumen a esta transformación. Sin embargo, aún queda pendiente sentar en la mesa de negociaciones a todos los cooperantes -incluidos los BRICS- en aras de propiciar una genuina reestructuración colectiva de las directrices de la CID, al igual que la consolidación de una alianza verdaderamente representativa en todos los niveles. En este sentido, la democratización del escenario de la cooperación representa el más grande reto para los socios en la era de la post-ayuda.

### B. Análisis e interpretación

Como ya se hacía mención, este artículo parte de la premisa de que el CMPA corresponde al periodo posterior a la crisis de 2008 que, con la reconfiguración de los poderes geopolíticos y la urgente necesidad de nuevos modelos de capacidades para el desarrollo, está dando nueva forma a las relaciones entre los actores de la CID.

Este concepto, a la par que nociones como "The end of ODA" (Severino y Oliver, 2009; Severino y Ray, 2010), "New aid ecosystem" (Kharas *et al.*, 2010), "the creative destruction of the aid industry" (Kharas y

Rogerson, 2012), "the shift from aid to global development policy" (Alonso, 2012), "Aid 2.0" (Carbonnier y Sumner, 2012) y "Beyond aid" (Janus, Klingebiel y Paulo, 2015) busca interpretar conceptualmente la itinerante realidad de la CID.

Para Schulz (2010), quien introduce el término del mundo de la post-ayuda, dada la graduación de algunos Estados a los que se les dio la categoría de países de renta media (PRM), las organizaciones de CID experimentan un contexto de incertidumbre y confusión así como la ya innegable "necesidad de invertir en nuevos modelos de capacidad para el desarrollo" (p. 4, traducido).

Mawdsley, Savage y Kim (2014), por su parte, aseveran que, en 2011, los impactos de la recesión financiera global, la crisis de la Eurozona, el ascenso de los poderes emergentes y la cada vez más fuerte voz de los receptores de la ayuda propiciaron el inicio de un periodo de transición. Mismo que, sumado a las tensiones -internas y externas- con relación al CAD, modificaría el equilibrio de poder de la arquitectura de la gobernanza global del desarrollo y, por ende, detonaría el giro en el discurso de la ayuda -de la efectividad de la ayuda a la efectividad de la cooperación- durante el IVFAN. Lo que, de acuerdo con las autoras, incentivaría a profesionales del desarrollo y hacedores de política pública a utilizar términos como el mundo de la post-ayuda y la nueva era de la efectividad del desarrollo para describir y referirse a la coyuntura actual de la CID.

Asimismo, Appe (2017) argumenta que la crisis financiera de 2008, los cuestionamientos sobre la efectividad de la ayuda, la proliferación de los donantes y la fragmentación de la ayuda, la militarización y la securitización de la ayuda, al igual que el cambio en las ideologías, políticas y prioridades de los donantes conllevaron la transformación del escenario de la ayuda y abrieron paso al mundo emergente de la

post-ayuda. El cual, según la autora, debe ser entendido como la etapa (de 2008 a la fecha) caracterizada por los cambios en la estructura tradicional de la arquitectura de la ayuda y la reducción de la AOD que, muy probablemente, dará nueva forma a las relaciones entre los actores de la ayuda internacional, incluidos los donantes, las organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos y otras instituciones.

Entonces, aunque Schulz (2010), Mawdsley, Savage y Kim (2014) y Appe (2017) coinciden en que el concepto del CMPA está relacionado con los cambios geopolíticos del poder a nivel internacional; el resto de los factores con los que se le asocian varían dada la coyuntura de cada una de las propuestas. Además de que, aun cuando todos hacen referencia al término y esbozan definiciones, no parece haber consenso sobre su significado.

Así pues, con base en las tres propuestas anteriores, interpretamos al CMPA como un periodo de transición económica, política y social que demanda el replanteamiento de la CID para generar contrapesos a las asimetrías de poder, al igual que abre una oportunidad para cuestionar la lógica del binomio Norte-Sur y propiciar una reestructuración profunda de las relaciones entre los actores del escenario de la cooperación.

## La cooperación eficaz al desarrollo: ¿un giro en la esencia y narrativa de la CID?

### A. El giro en el discurso de la eficacia

La Declaración de Busan y su propuesta para dar vida a una nueva alianza global de corte intersectorial y carácter incluyente surgen como un nuevo intento para dotar de nuevos bríos a la narrativa de la AOD y de la CID en general. De esta forma, el traslado del debate de la eficacia de la ayuda al seno de la AGCED representaría una importante oportunidad para abordar algunas de las limitaciones de los Foros de Alto Nivel previamente organizados por el CAD, así como

transitar hacia un nuevo paradigma de la eficacia (Kim y Lee, 2013). Pero ¿Qué implicaciones tendría este hecho?

Primeramente, se observa un importante énfasis en la búsqueda de la implementación de los esquemas de colaboración multiactor.<sup>17</sup> Ya que, tal como señalan Escanero y González (2014), el discurso de la AGCED, al propiciar un desplazamiento de la AOD a la CID, plantea la necesidad de modificar el esquema de participación de los socios para dar cabida y reconocimiento oficial a todos los actores cooperantes. Lo que, desde su punto de vista, parecía estar encaminado hacia la procuración del cambio de paradigma anteriormente citado.<sup>18</sup> Asimismo, se observa una apertura inédita del debate de la eficacia al explorar nuevas vías en las experiencias de éxito de la CSS, la cooperación triangular y el sector privado.<sup>19</sup> Por consiguiente, estas modalidades tomarían un nuevo sentido como complemento importante de la cooperación tradicional (Sang Hee, 2014).

De igual forma, en aras de responder a los cuestionamientos sobre la hegemonía del CAD se intentó construir una cierta neutralidad institucional a través de la construcción de “un cuerpo colegiado con representatividad de todos los actores de la cooperación internacional para el desarrollo” (Escanero y González, 2014, p. 75), incluido el PNUD como ya se hacía mención.

<sup>17</sup> De acuerdo con el Informe de Avance 2016 Hacia una cooperación al desarrollo más eficaz, hasta hace poco se vislumbraba una evolución prometedora hacia la conformación de alianzas más incluyentes entre los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y el sector empresarial dado que en el 70% de los países se observaba una tendencia hacia la búsqueda de asociaciones público-privadas; mientras que en el 90% de los casos los gobiernos parecían consultar a las OSC sobre las políticas nacionales de desarrollo (OECD, 2016).

<sup>18</sup> “De la eficacia de la ayuda limitada al esquema bipartito de donantes y receptores propio de la AOD, a la eficacia de la cooperación para el desarrollo, sustentada en un esquema de colaboración más amplio e incluyente” (Escanero y González, 2014, p. 75).

<sup>19</sup> Empresas y organizaciones de la sociedad civil.

La idea, en esencia, radicaba en el hecho de salir del seno de la OCDE para propiciar la democratización del debate de la eficacia de la ayuda y, con ello, incrementar su nivel de aceptación entre el resto de los socios de CID, en especial entre los países emergentes.

Por último, como la particularidad de los socios del Sur global se vuelve innegable, finalmente se hace un reconocimiento del carácter heterogéneo del desarrollo al incorporar "la problemática de los países de renta media y los retos de la cooperación sur-sur y triangular" (Escanero y González, 2014, p. 78). Lo que, como ya se mencionó, quedó constatado en el comunicado de la 1ª Reunión de Alto Nivel de la AGCED.

Así pues, es posible aseverar que el traslado del debate de la eficacia al seno de la AGCED, por un lado, va encaminado a la búsqueda de la transformación de la acción colaborativa para dotarla de nuevos bríos; por el otro, a la difusión y legitimación de los principios de la OCDE entre la multiplicidad de actores del desarrollo.

### B. Su incidencia en la esencia y narrativa de la CID

La cooperación eficaz al desarrollo representa un intento por dotar de un nuevo impulso a la acción colectiva en torno al desarrollo. Sin embargo, su gestión e implementación no necesariamente coinciden con su planteamiento. De ahí el interés por descifrar la forma en la que el giro en el discurso de la eficacia ha trastocado la esencia y narrativa de la CID. Por ello, si se parte de una revisión de las declaraciones y comunicados de la AGCED, es posible identificar algunas de las características de su discurso y, por tanto, inferir lo que la cooperación eficaz, a diferencia de la eficacia de la ayuda, podría estar representando en el plano actual de las relaciones de cooperación.

Primero, dado el énfasis en la inclusión de actores no convencionales de la Declaración de Busan y la búsqueda del

seguimiento de la Agenda 2030 desde la Conferencia de Nairobi, la AGCED está operando bajo un enfoque de relaciones multiactores a través de la implementación de alianzas de múltiples interesados y, con ello, ha coadyuvado al incremento en el uso del esquema de redes para la construcción de relaciones de CID.

De igual modo, al plantearse la tentativa de un cambio de paradigma a través de la sustitución del término *ayuda* por el de *cooperación* en el marco del discurso de la eficacia, los socios reconocieron el carácter complementario de la ayuda y, con ello, la importancia del resto de las modalidades de CID en la consecución de la agenda internacional del desarrollo.

Igualmente, a través de la inclusión de otras modalidades de CID se ha buscado dar cabida a otros actores y, con ellos, a sus recursos técnicos y financieros. Es decir, el giro de la ayuda a la cooperación pareciera estar buscando tanto la captación de nuevos y más amplios fondos para la financiación del desarrollo como la homogeneización de las prácticas de CID en pro de la eficacia. Un ejemplo claro de esto es el énfasis de la AGCED tanto en la importancia de las contribuciones financieras y no financieras de la filantropía como en la utilidad de su sistema de monitoreo para garantizar que la CID observe los valores compartidos por sus socios (GPEDC, 2016).

Asimismo, se dio especial relevancia a la promoción de la participación del sector empresarial como socio de CID y, de alguna manera, se comienza a construir una nueva narrativa acerca de la finalidad última de la cooperación al desmitificar su vinculación con los objetivos e intereses de origen comercial.

De igual forma, el carácter incluyente de la AGCED ha vuelto evidente la gran heterogeneidad de los socios de CID y, por ende, ha permitido entre ver algunas de las diversas asimetrías existentes entre los socios de

la cooperación. No obstante, esto no parece estar incidiendo demasiado en el cuestionamiento de las relaciones de poder, ya que el énfasis se ha mantenido en la capacidad de agencia de los actores.

Además, a través del ajuste del principio de mutua responsabilidad<sup>20</sup> para reflejar su carácter compartido pero diferenciado, finalmente se reconoció a los países de renta media como un tercer actor de la CID con características, retos y posicionamientos específicos.

De este modo, aunque se advierte el carácter complementario de la CSS y la especificidad de sus socios; se espera que, al igual que los donantes tradicionales, lleven a cabo esfuerzos en torno a la rendición de cuentas. En este sentido, se observa una evolución del principio de transparencia y rendición de cuentas, así como su operacionalización a través de las rondas de monitoreo (OECD, 2016) en aras de reflejar los avances de todos los socios, incluidos los de la CSS.

De la misma manera, aunque las alianzas para el desarrollo no representan una novedad por sí mismas,<sup>21</sup> el énfasis en su instrumentalización como principal mecanismo de promoción del desarrollo sí que se ha convertido en una tendencia; puesto que, han sido posicionadas como la “regla de oro” (Schaaf, 2015) del desarrollo internacional en los últimos años.

Por lo anterior, se intuye que la cooperación eficaz al desarrollo ha conllevado importantes cambios para la narrativa de la CID. Por un lado, ha revitalizado instrumentos de corte estratégico como las alianzas multiactor; por el otro, ha incorporado aspectos definitorios como la complemen-

tariedad entre la AOD, la cooperación triangular y la CSS. No obstante, aún cabría preguntarse si el discurso de la cooperación eficaz ha implicado algún cuestionamiento en torno a la lógica de la praxis de la CID o la búsqueda del cambio en el paradigma que rige estas acciones.

### C. El cambio de paradigma

En los últimos diez años, la CID ha pasado por un proceso de transición<sup>22</sup> que ha incentivado la búsqueda de estrategias alternativas en aras de responder a la itinerante realidad internacional. Lo sucedido durante el IV FAN es claro ejemplo de esto, ya que retoma muchas de las críticas y recomendaciones hechas al CAD a lo largo de la última década. De ahí que, desde la perspectiva que aquí se plantea, el salto de la búsqueda de la mejora de la eficacia de la ayuda a la mejora de la eficacia de la cooperación pareciera estar conllevando importantes cambios tales como: 1) una mayor apertura en los procesos de diálogo y participación en torno a la eficacia; 2) el reconocimiento de la especificidad de los retos de los países de renta media; 3) la pesquisa de fuentes alternativas de financiamiento para el desarrollo; 4) un mayor involucramiento de los actores locales en las dinámicas de CID; 5) una fuerte tendencia al uso de las redes<sup>23</sup> e instrumentalización de las alianzas para el desarrollo; y 6) la búsqueda de la implementación de parámetros e indicadores para el monitoreo y evaluación de todas las acciones de CID.

El afán por incrementar la calidad de las acciones en pro del desarrollo permanece, es decir la lógica del discurso de la eficacia de la ayuda no ha perdido vigencia. En gran medida, esto se debe al hecho de que

<sup>20</sup> Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo.

<sup>21</sup> Ya que datan de la implementación de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo al ser consideradas como medio de promoción del progreso económico y social (ECOSOC, 1971).

<sup>22</sup> Derivado de la reconfiguración de las relaciones geopolíticas, el recrudescimiento del cuestionamiento del paradigma de la ayuda y el reconocimiento de la necesidad de construir nuevos modelos de capacidades para el desarrollo.

<sup>23</sup> Tal y como Porras (2016) sugiere, se observa “un giro social hacia el mayor uso de las redes” (p. 17). Lo que no necesariamente modifica las relaciones de poder.

la AGCED sigue profundamente vinculada a los donantes tradicionales<sup>24</sup> y, por tanto, proyecta sus percepciones y *modus operandi*. Lo que, les ayuda a promover su pugna por la homogenización de las prácticas de CID y la redistribución de las responsabilidades del desarrollo.

Así pues, la evolución del debate de la eficacia permitiría el surgimiento de la posibilidad de ir más allá de la perspectiva del CAD al acoger nuevas formas de colaboración. No obstante, a más de ocho años de su creación, la narrativa de la AGCED sigue sin alejarse demasiado de lo inicialmente propuesto por los donantes tradicionales, pues prácticamente ha ratificado, con pequeños ajustes, todo lo originalmente planteado en la Declaración de París.

Por tanto, más que un cambio de paradigma, la cooperación eficaz representa una de las estrategias de adaptación del CAD frente a la transición que el CMPA está conllevando. Es decir, surge como elemento esencial del proceso de ajuste y legitimización del proyecto occidental de gobernanza Post 2015.<sup>25</sup>

### Conclusiones

Según lo propuesto por Schulz (2010), Mawdsley, Savage y Kim (2014) y Appe (2017) el CMPA representa el periodo de ajuste y transición del escenario de la CID a la compleja realidad contemporánea. Por ello, se intuye que este ha traído consigo importantes cambios en el marco político del desarrollo. Un ejemplo claro se encuentra en la creación de la AGCED y el lanzamiento de su línea discursiva encaminada hacia la búsqueda de una "cooperación eficaz al desarrollo".

Este giro, por menor que haya sido, ha conllevado importantes implicaciones para las relaciones de CID en los últimos años. De

<sup>24</sup> Representados por el CAD.

<sup>25</sup> "Concebida como parte esencial del cómo implementar la nueva Agenda de Desarrollo Post 2015" (Escanero y González, 2014, p. 75).

ahí que, a través de este artículo, se buscara analizar la transición observada por la CID desde el arranque del debate de la eficacia de la ayuda hasta el surgimiento del CMPA. El objetivo principal consistía en caracterizar la incidencia que el discurso de la *cooperación eficaz al desarrollo* ha tenido sobre la esencia y narrativa de la CID.

El discurso de la cooperación eficaz al desarrollo nace en un contexto de cambio internacional, en donde se perciben desde ajustes geopolíticos hasta variaciones en las geografías del desarrollo. Así, aun cuando lo propuesto por el CAD -de Roma a Accra- permitió avanzar en términos de la armonización y efectividad de la asistencia al desarrollo, no fue suficiente para responder a todas las críticas hechas en torno a la ayuda. Por ello, durante el IV FAN (2011) se optaría por constituir la AGCED en aras de ampliar el diálogo en torno a la eficacia y, con ello, intentar dotar al CAD de nuevos bríos.

Desde entonces, la AGCED ha buscado ampliar la transmisión del paradigma de la eficacia a través del discurso de la cooperación eficaz. Sin embargo, aún no ha logrado generalizar del todo su propuesta, pues aunque si ha logrado ampliar su alcance en materia de cooperación triangular, alianzas multiactor y cooperación con el sector privado, la falta de reconocimiento de importantes cooperantes del Sur global ha mermado su legitimidad.

En este sentido, se observa que el traslado del debate de la eficacia al seno de la AGCED, por un lado, se encaminó a la búsqueda de un cambio en la acción colectiva a favor del desarrollo; por el otro, a la difusión y legitimación de los principios de la OCDE entre la multiplicidad de actores del desarrollo. Desde la perspectiva de Constantine y Shankland (2017), esto sólo ha coadyuvado al predominio de la visión del CAD, por tanto aún queda pendiente sentar en la mesa de negociaciones a todos

los cooperantes –incluidos los BRICS– para la consolidación de una alianza verdaderamente inclusiva, abierta y representativa.

Así pues, aun cuando la Declaración de Busan permitió entrever la posibilidad de ir más allá de la perspectiva CAD-OCDE, la narrativa de la AGCED sigue sin alejarse demasiado de lo inicialmente propuesto por los donantes tradicionales. Por ello, más que un cambio de paradigma, hasta el momento, la cooperación eficaz ha conllevado sólo una parte del proceso de cambio necesario para transitar de la ayuda a la CID. El proceso de ajuste de cara al CMPA continuará, de ahí que sea necesario seguir de cerca las próximas reuniones de la AGCED, en especial la de alto nivel programada para el 2022 (GPEDCa, 2019).

### Referencias

- Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo [AGCED] (2014). *Comunicado de la Reunión de Alto Nivel de México, 16 de abril de 2014*. Sitio web: [https://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2014/07/SPA\\_FinalConsensus-MexicoHLMCommunique.pdf](https://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2014/07/SPA_FinalConsensus-MexicoHLMCommunique.pdf)
- Alonso, J. A. (2012). *Form aid to global development policy*. DESA Working Paper, 121, New York.
- AMEXCID. (2014). First High-level meeting of the global partnership for effective development cooperation. 05 de marzo de 2018, de Effective Cooperation Sitio web: [http://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2015/01/MEMORIA-FINAL.pdf?bcsi\\_scan\\_11a27411b226e6d9=e-F8QvKyIQP8NFBkpZtTKSSplecw-tAAA5w+CWg==&bcsi\\_scan\\_filename=MEMORIA-FINAL.pdf](http://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2015/01/MEMORIA-FINAL.pdf?bcsi_scan_11a27411b226e6d9=e-F8QvKyIQP8NFBkpZtTKSSplecw-tAAA5w+CWg==&bcsi_scan_filename=MEMORIA-FINAL.pdf)
- Appe, S. (2017). Directions in a Post-Aid World? South–South Development Cooperation and CSOs in Latin America. *Voluntas*, DOI <https://o-doi.org/millennium.itesm.mx/10.1007/s11266-017-9838-0>, Online ISSN 1573-7888. 30 de septiembre de 2017, De SCOPUS Base de datos.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2001). Resolución 56/326. *Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio*. UN Doc. A/RES/56/326 (6 de septiembre). Nueva York: Naciones Unidas.
- Ayala, C. y Molina, M.C. (2014). El surgimiento de nuevas alianzas y modalidades de cooperación sur-sur en América Latina en el marco de una apremiante evolución. En *De la diversidad a la consonancia: la cooperación sur-sur latinoamericana*. Vol. I: Estudios de México, Centroamérica, países donantes y ámbitos mixtos. (33-61). México, D.F.: Instituto Mora-BUAP/CEDES.
- Ayllón, B., (2009). El papel de los donantes emergentes en el sistema internacional de cooperación para el desarrollo: el caso de Brasil. En Rodríguez Manzano, I. & Teijo García, C. (Ed.), *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzzle*, pp. 279-292. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Ayllón, B.; Ojeda, T. y Bancet, A. (2013). *La cooperación sur-sur en la gobernanza del desarrollo: nuevas configuraciones de la arquitectura de la ayuda*. Madrid: IUDC-UCM.
- Bauhr, M. and Nasiritousi, N. (2011). Does corruption cause aid fatigue? *Working Paper* (2011:17). The Quality of Government Institute. Göteborg: University of Gothenburg.
- Blagden, D. (2016) Induction and Deduction in International Relations: Squaring the Circle Between Theory and Evidence. *International Studies Review*, doi: 10.1093/isr/vi004
- Bracho, G. (2014). La cooperación al desarrollo en transición: el desafío de los cooperantes del Sur. *Revista Mexicana de Política Exterior, septiembre-diciembre 2014* (102), pp. 89-113.
- Calduch, R. (2014). *Métodos y técnicas de investigación internacional*. Vol. II. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

- Carbonnier, G. y Sumner, A. (2012). Reframing aid in a world where the poor live in emerging economies, *International Development Policy*, 3, abril, 10 abril 2018, de *Revue internationale de politique de développement* Sitio web: <http://journals.openedition.org/poldev/977>; DOI : 10.4000/poldev.977
- Constantine, J., y Shankland, A. (2017). From policy transfer to mutual learning?: Political recognition, power and process in the emerging landscape of international development cooperation. *Novos Estudos*, (107), pp. 99-122, de Proquest Sitio web: <http://o-search.proquest.com.millennium.itesm.mx/docview/1919588444?accountid=11643>
- Cortés, C. (2016). *La Cooperación Sud-Sud du Mexique au sein de la nouvelle configuration de la coopération internationale pour le développement post-2015*. (Tesis de Doctorado). Université Paris-Saclay, Paris.
- Dávila, G. (2006). El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales. *Laurus*, 12(Ext), pp. 180-205, 24 de abril de 2020. ISSN: 1315-883X. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=761/76109911>
- ECOSOC. (1971). *International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade*. Santiago de Chile: United Nations.
- Escanero, M. y González, N. (2014). La Primera Reunión de Alto Nivel de la AGCED: consolidar un espacio incluyente contra la pobreza y la desigualdad. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 102, pp. 71-87.
- Fromm, L. (2014). El SIC, la cooperación sur-sur y el regionalismo centroamericano: entre alas de mariposas. En *De la diversidad a la consonancia: la cooperación sur-sur latinoamericana. Vol. I: Estudios de México, Centroamérica, países donantes y ámbitos mixtos*. (241-258). México, D.F.: Instituto Mora-BUAP/CEDES.
- Global Partnership for Effective Development Cooperation [GPEDC]. (2016). Nairobi outcome document. 10 de marzo de 2018, de Global Partnership for effective development cooperation Sitio web: <http://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2016/12/OutcomeDocumentEnglish.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2019a). *Prioridades estratégicas para el programa de trabajo de la Alianza Global*. 28 de abril de 2020, de Global Partnership for effective development cooperation Sitio web: <https://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2019/11/Co-chair-proposal-for-strategic-priorities-VESP-2.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2019b). *Senior Level Meeting of the Global Partnership for Effective Development Co-operation*. Sitio web: <https://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2019/07/2019-Senior-Level-Meeting-Co-Chair-Statement.pdf>
- Janus, H., Klingebiel, S., y Paulo, S. (2015). Beyond Aid: A Conceptual Perspective on the Transformation of Development Cooperation. *Journal Of International Development*, 27(2), 155-169. doi:10.1002/jid.3045
- Kim, E. M. y Lee, J. E. (2013). Busan and beyond: South Korea and the transition from aid effectiveness to development effectiveness. *Journal of International Development*, 25, 787-801. 24 de octubre de 2017, De Wiley Online Library Base de datos.
- Kharas, H., Makino, K. y Jung, W. (2010) *Catalysing Development: A New Vision for Aid*. Washington, DC: Brookings Institute.
- Kharas, H. y Rogerson, A. (2012). *Horizon 2025: creative destruction in the aid industry*. ODI: London.

- Lim, S. (2011). Aid effectiveness and the implementation of the Paris Declaration: a comparative study of Sweden, the United Kingdom, South Korea and China in Tanzania. (A thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy in the Faculty of Humanities). University of Manchester.
- Naciones Unidas (2002). *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002*. Nueva York. Naciones Unidas.
- Malacalza, B. (2020): “Variaciones de las políticas de cooperación Sur-Sur en América Latina. Estudio de casos”, *Documentos de Trabajo* no 32 (2a época), Madrid, Fundación Carolina.
- Mawdsley, E., Savage, L., y Kim, S. (2014). A ‘post-aid world’? Paradigm shift in foreign aid and development cooperation at the 2011 Busan High Level Forum. *Geographical Journal*, 180(1), pp. 27-38. doi:10.1111/j.1475-4959.2012.00490.
- OECD (1992). *CAD Principles for Effective Aid*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_ (1996). *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*. París: OECD.
- \_\_\_\_ (2017). A New DAC in a Changing World: Setting a Path for the Future Report of the High-Level Panel. 18 de marzo de 2020, de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos Sitio web: <https://www.oecd.org/dac/Report-High-Level-Panel-on-the-DAC-2017.pdf>
- OCDE (2009). Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra. 8 de marzo de 2018, de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos Sitio web: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>
- \_\_\_\_ (2011). Alianza de Busan para la cooperación eficaz al desarrollo. 8 de febrero de 2018, de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos Sitio web: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>
- \_\_\_\_ (2016). Hacia una cooperación al desarrollo más eficaz: Informe de Avance 2016. 27 de abril de 2020, de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos Sitio web: [https://read.oecd-ilibrary.org/development/hacia-una-cooperacion-al-desarrollo-mas-eficaz/resumen-ejecutivo\\_9789264276789-3-es#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/development/hacia-una-cooperacion-al-desarrollo-mas-eficaz/resumen-ejecutivo_9789264276789-3-es#page1)
- ONU. (2015). La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 09 de enero de 2019, de Organización de las Naciones Unidas México Sitio web: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Oxfam. (2012). Las claves de Busan: Los próximos pasos de la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz. 10 de enero de 2018, de Oxfam Sitio web: <https://www.oxfam.org/es/informes/las-claves-de-busan>
- Pearson, L. (1970). El desarrollo, empresa común. Una nueva estrategia global. *El Correo*, (febrero). París: UNESCO.
- Porras, F. (2016). *Gobernanza: propuestas, límites y perspectivas*. Ciudad de México: Mora.
- Programa de Acción de Accra [PAA] (2008). Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. París: OECD. Sitio web: <http://sitereources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/FINAL-AAA-in-Spanish.pdf>

- Rivera, J. (2014). Aproximaciones teórico-metodológicas para otra cooperación vista y practicada desde el sur en el contexto de la crisis mundial. En *De la diversidad a la consonancia: la cooperación sur-sur latinoamericana. Vol. I: Estudios de México, Centroamérica, países donantes y ámbitos mixtos*. (63-86). México, D.F.: Instituto Mora-BUAP/CEDES.
- Sanahuja, J.A. (2007). ¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo. *Anuario CEIPAZ*, (1), pp. 71-102. 15 de mayo de 2018, De Dialnet Base de datos.
- Sang Hee, J. C. (2014). Una reflexión sobre la ayuda oficial al desarrollo de Corea hacia los países latinoamericanos desde una perspectiva de cooperación sur-sur. En *De la diversidad a la consonancia: la cooperación sur-sur latinoamericana. Vol. I: Estudios de México, Centroamérica, países donantes y ámbitos mixtos*. (303-322). México, D.F.: Instituto Mora-BUAP/CEDES.
- Schaaf, R. (2015). "The Rhetoric and Reality of Partnerships for International Development". *Geography Compass* 9(2), pp. 68–80.
- Severino, J.M. y Oliver, R. (2009). *The end of ODA? The death and rebirth of a global public policy*. Center for Global Development, Working Paper Number 167.
- Severino, J.M. y Ray, O. (2010). The end of ODA (II): The birth of hyper collective action. 15 de abril de 2018, de Center for Global Development Sitio web: <https://www.cgdev.org/publication/end-oda-ii-birth-hypercollective-action-working-paper-218>
- Schulz, N. (2010). The third wave of development players. *FRIDE Policy Brief*, 60, pp. 1-5.
- Sumner, A. y Mallett, R. (2013). *The future of foreign aid. Development Cooperation and the new geography of poverty*. Palgrave Macmillan: Houndmills.
- Takamasa, A. y Masanori, K. (2003). *Global ODA since Monterrey Conference*. Tokyo: Foundation for Advanced Studies on International Development.