

---

# La cooperación al desarrollo como parte de la estructura económica del capitalismo global

**IRENE MAESTRO YARZA**

*Departamento Política Económica y Estructura Económica Mundial, UNIVERSIDAD DE BARCELONA, ESPAÑA. E-mail: imaestro@ub.edu*

**JAVIER MARTÍNEZ PEINADO**

*Departamento Política Económica y Estructura Económica Mundial, UNIVERSIDAD DE BARCELONA, ESPAÑA. E-mail: jmartinezpeinado@ub.edu*

## RESUMEN

En este artículo se examina la relación entre la Cooperación al Desarrollo y el desarrollo capitalista, prestando especial atención a los cambios en ambos en las últimas décadas. Se argumenta que la Cooperación al Desarrollo forma parte de la propia estructura económica mundial diseñada por el capitalismo en sus diversas fases (internacional y después global), por lo que su funcionalidad está sujeta a la propia lógica estructural capitalista. Se examinan, así, las estrechas relaciones entre los modelos de cooperación y las lógicas de reproducción del Sistema Mundial, tanto en su estructura como en su superestructura. Se distinguen una *Cooperación Pro-sistema* y una *Cooperación Antisistema*, y se extraen algunas primeras conclusiones sobre los cambios a introducir para conseguir una cooperación verdaderamente transformadora.

*Palabras clave:* Cooperación para el Desarrollo, desarrollo, estructura económica mundial, capitalismo global.

## Development Cooperation as a Part of the Economic Structure of Global Capitalism: Alternative or Reinforcement?

### ABSTRACT

In this article the relationship between Cooperation for Development and capitalist development is examined, focusing specially on changes in both processes during the last decades. It is argued that Development Cooperation is a part of the world economic structure, designed by capitalism along its different phases (in an international dimension, first; and global afterwards), so its functionality is embodied in the capitalist logical scheme itself. This paper outlines the narrow relationship between the cooperation models and the logics of reproduction of World System, both in its structure and superstructure dimensions. A *Pro System* cooperation practice is distinguished from an *Anti System* one, and some preliminary conclusions are derived about the need of improvements in Development Cooperation in order to promote truly structural changes.

*Keywords:* Development Cooperation, Development, World Economic Structure, Global Capitalism.

Clasificación JEL: O10, O19, O20, F02, F35, F39, P17

---

Artículo recibido en septiembre de 2012 y aceptado en diciembre de 2012

Artículo disponible en versión electrónica en la página [www.revista-eea.net](http://www.revista-eea.net), ref. e-30315

ISSN 1697-5731 (online) – ISSN 1133-3197 (print)

## 1. INTRODUCCIÓN

La definición de Cooperación para el Desarrollo (CD) está marcada, obviamente, por la definición de ambos términos. En referencia al primero, su distinción respecto a otras formas de relación (ligadas o no a la rentabilidad de los mercados: ayuda de emergencia, ayuda ligada, etc.) ha sido ya consistentemente establecida (Alonso, 2001; Maestro, 2001; Forster, 2005). Las prácticas de la CD siempre han estado firmemente imbricadas en las propias estructuras objetivas de reproducción del sistema capitalista mundial, si bien han constituido, sobre todo, un elemento significativo de la superestructura ideológica de las metrópolis y donantes. Así, en la fase comercial-mercantilista, las primeras advocaciones evangelizadoras encubrieron el mero pillaje de los recursos de “los descubrimientos” del capitalismo. Posteriormente; desde hace un siglo y medio, se ha generado la justificación modernizadora y civilizatoria del imperialismo industrial y financiero. Y, ya de manera más reciente, el actual discurso de relación “asociativa” entre donantes y receptores, está orientado a extender el crecimiento (del mercado) y la democracia por todo el mundo. En definitiva, las superestructuras político-ideológicas de las diversas formas que ha asumido el Sistema Capitalista Mundial han diferido según las diversas etapas del modo de producción capitalista que lo subyace. Es decir, el diseño de la CD ha sido construido con discursos subjetivos capaces de justificar la relación objetiva, la estructural, que a la postre siempre ha sido de dominación-dependencia.

Respecto al término “desarrollo”, el tema es mucho más complejo (Unceta, 2009; Rist, 2002; Latouche, 2007; Maestro, 2000a; Martínez Peinado, 1999; Escobar, 2005 y 2006), pero aquí partiremos de una constatación a nuestro entender poco cuestionable por lo extendida, a saber: lo que se entiende convencionalmente (e incluso por los heterodoxos postdesarrollistas) por desarrollo es, explícita o implícitamente, *el desarrollo capitalista tal y como ha tenido lugar en los actuales países desarrollados, o del Norte, o Centros del Sistema*. A ese desarrollo es al que aspiran gobiernos y la mayoría de poblaciones de la Periferia.

Centrándonos en las últimas décadas, las transformaciones generadas a partir de los años 80 del siglo XX en los Centros del Sistema afectaron esencialmente a la CD. A partir de la crisis de la deuda externa, en pleno desmantelamiento del *capitalismo keynesiano-fordista*, y del *desarrollismo* como contrapartida en la Periferia, la CD se tuvo que centrar tanto en posibilitar los pagos de dicha deuda, como en paliar los desastrosos efectos del ajuste recesivo de los PAE (Planes de Ajuste Estructural). Planes que a la postre habían sido los causantes del aumento de la pobreza, la miseria y el desempleo. Así, los ejes principales de intervención de la CD se manifestaron muy estrechamente vinculados a los propios intereses del capitalismo financiero global y a las políticas neoliberales a él asociadas: promoción de las privatizaciones, reducción del Estado y los

servicios públicos, estrangulamiento de las importaciones y el consumo, etc. Por otra parte, ante la proliferación de conflictos y convulsiones sociales no solo en América, África y Asia, sino incluso de Europa -en los Balcanes-, adquiere nueva relevancia la ayuda humanitaria y/o de emergencia. Además, en muchas ocasiones y de una manera creciente, adopta la forma de “ayuda” *militarizada* (la “injerencia humanitaria”), lo que generó un fuerte debate sobre el derecho a la injerencia humanitaria, debate todavía no cerrado, porque continuamente se alimenta con nuevos casos de dobles raseros, *bomberos pirómanos*, etc. (Ruiz Giménez, 2004 y 2005; Brauman, 2005).

En paralelo con esas transformaciones, el fin de la Guerra Fría y los consecuentes cambios en el escenario económico internacional implicaron el pistoletazo de salida para una reorganización global tanto de los actores como de las prácticas de la cooperación, así como una redefinición de objetivos y de compromiso por parte de los donantes. Todo ello derivó en una situación de *impasse* a lo largo de la década de los noventa, plasmada en una reducción considerable de los fondos destinados a CD (PNUD, 2005). Según datos del propio Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, el volumen de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de 1990 no se recuperó, en términos reales, hasta el 2002, creciendo después hasta el 2005 sobre la base de la cancelación de la deuda de Irak (máximo receptor del CAD) y de la ayuda humanitaria (OCDE/CAD, 2006). Esta reducción coincidió en ocasiones con el diagnóstico más o menos generalizado de una cierta “fatiga de la ayuda” (Dubois, 2000; Unceta, 2003), que vendría a explicar y/o justificar esa reducción del esfuerzo contributivo de los donantes. Se abrió, por tanto, un período de grandes incertidumbres sobre el futuro de la CD.

Si lo anterior caracteriza a la Cooperación oficial, la no oficial, protagonizada fundamentalmente por las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGDs), adquiere un protagonismo *superestructural* (ligado a la ética, la solidaridad, la justicia, etc.) muy superior a su importancia cuantitativa. Es también, desde esa época de los PAE, que surge con potencia y gran heterogeneidad ese mundo de las ONGD<sup>1</sup>, mundo que podemos caracterizar con una serie de fenómenos contradictorios que van tomando relevancia a lo largo de los años noventa, y entre los que podemos destacar (Martínez Peinado, 1999):

---

<sup>1</sup> En la década de los 80s se dio un incremento sin precedentes, tanto en el número de ONG como en el volumen de recursos -en una gran medida de naturaleza pública- gestionados por ellas. Como señala Gómez Gil (2004:p.86), citando datos del *Yearbook of International Organizations 1994-95*, vol.I, UIA, Múnich, 1994, p.1625, el número de ONG creado en los años 80, se incrementó exponencialmente. Así, en sólo un año (entre 1984 y 1985) se crearon tantas nuevas ONG en el mundo como en todos los 75 años anteriores. Y, por lo que respecta al volumen de recursos recibidos por ellas, como señala Serrano (2001:p.144), esta vez citando datos de la OCDE, las ONG pasaron de recibir 914 millones de \$ en 1970 a 2.386 millones \$ en 1980 y a los 5.218 millones \$ en el 1992.

- i) La incorporación de un número creciente de personas e Instituciones de todo tipo al entramado de la CD (Rodríguez Gil, 2005; Gómez Gil, 2004 y 2005), a la vez que se extiende la sensación de que todo ese entramado (tanto el oficial como el no gubernamental) sirve para bien poco. La sensación y realidad de “fracaso” ha llevado a continuas reformulaciones, (las últimas de las cuales quedan plasmadas en el discurso que recorre el eje Monterrey-Busan) que serán tratadas posteriormente.
- ii) La conversión de las ONGD en empresas de servicios de buena conciencia (Serrano, 2001), a la vez que prolifera la “*onegeización*” de muchas corporaciones por motivos fiscales y de propaganda/publicidad, el llamado “marketing solidario” o “marketing con causa” (Rodríguez-Carmona, 2008; Llistar, 2009; Sogge, 1998; Gómez Gil, 2004 y 2005).
- iii) La “concentración y centralización” de recursos (por no decir de capital) que lleva a la formación de ONGD gigantes, *transnacionales*, que coexisten con infinidad de micro ONGD de vida efímera (como un calco de las Grandes Corporaciones y las PYMES) (Smillie en Sogge, 1998: 139).
- iv) Y, finalmente, hay que destacar, en consonancia con los rasgos definitorios explicitados más arriba para la cooperación oficial, el creciente protagonismo del asistencialismo y la emergencia, marcados por la coyuntura, ante desastres naturales y no tan naturales (con raíces estructurales), acompañados a menudo por la intervención definitiva y definitiva de la militarización de la CD.

Ante esta panorámica, los estudios sobre el desarrollo no dejan de “morir y renacer” cual ave fénix, desde una variedad muy acusada y poliédrica desde la economía, la antropología, la sociología, la política... y cada una con sus variantes, que se suelen agrupar en estudios “para el desarrollo” o, alternativamente, “del desarrollo”.

La perspectiva que aquí se mantiene es otra, que parte del análisis de la estructura y la dinámica del capitalismo a partir de la propia crítica de la Economía Política. Lo que se pretende en este artículo es situar (y así definir y entender) la CD como parte integrante de la *estructura económica mundial*, y por tanto *inseparable de la estructura y dinámica de la dominación del modo de producción, distribución, circulación y consumo capitalista (hoy global)* sobre otras formas de producción y reproducción presentes en las sociedades del Sistema Capitalista Mundial. Se enmarca, así, explícitamente, la CD en la producción y reproducción capitalistas (Maestro y Martínez Peinado, 2006). El resultado de esta perspectiva es definir explícitamente cómo la CD reproduce, entonces, bien directa, bien indirectamente (mediante prácticas de una CD *reformista*) el Sistema, lo que se hará en la primera sección del artículo, a través de enunciados escalonados. En la segunda sección incorporamos al análisis el

contenido que ha adoptado la CD a partir de la línea Monterrey-París-Accra-Busan, corroborando el diagnóstico de la primera sección a través de los necesarios “cambios” en el discurso de la CD oficial y en los “nuevos” agentes, públicos y privados, para adaptarse a las necesidades de la reproducción estructural capitalista global. Adicionalmente, se ofrecen algunas primigenias indicaciones de cómo cabría orientar una CD *antisistema*, o al menos, que no sirva de vehículo de la reproducción *ad eternum* de la miseria y la desigualdad.

## 2. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO COMO PARTE FUNCIONAL DEL SISTEMA CAPITALISTA MUNDIAL

Durante décadas, desde la misma formulación explícita de la necesidad de la “ayuda al desarrollo” en el discurso del presidente Truman de EE.UU., la CD no ha dejado de ser objeto de polémica en términos de eficiencia, eficacia, además de su consideración como mera “caridad” o como cuestión de justicia, o incorporando al debate su razón de ser real: geoestrategia de la Guerra Fría (por ejemplo, Griffin, 1991), control directo o indirecto de los recursos naturales y humanos del Tercer Mundo, etc. La bibliografía al respecto es muy amplia, pero, en España, que se añadió “algo tarde” al club de los donantes (hasta 1980 aparecía como beneficiaria de la AOD por el Banco Mundial y hasta 1983, figuró como país subdesarrollado en la lista del CAD, en el que no ingresó hasta 1991), y tras un entusiasta esfuerzo de recién llegado, trufado con los fastos de 1992, tuvieron especial impacto análisis críticos como los de Sogge (1998). Más recientemente, los debates Easterly-Sachs (2007), las denuncias tipo Nieto Pereira (2001), Rodríguez-Carmona (2008), Tandon (2009) o la ofensiva antropológica de los anti o postdesarrollistas (Escobar, 2005 y 2006; Rist, 2002; Latouche, 2007, entre los más conocidos) siguen poniendo en la palestra, de diversas formas, ese cuestionamiento de la CD, incluyendo a veces la conceptualización del propio término de desarrollo (Unceta, 2009; Alonso y Mosley, 1999; etc.). A continuación se caracterizará la inclusión de la CD como parte de las relaciones estructurales del capitalismo (y de su dinámica), desde la crítica de la Economía Política, a través de cinco enunciados encadenados.

### 2.1. La cooperación sólo puede ser *pro-sistema* o *anti-sistema*

En el capitalismo global, la cooperación deja de ser “para el desarrollo” y se vincula directamente, a favor o en contra, con la dinámica de dicho capitalismo global. La cooperación sólo puede ser, así, o *pro-sistema* o *anti-sistema*. Como se verá a continuación, no existe una modalidad intermedia.

El capitalismo global borra la dimensión nacional de los procesos económicos (producción, distribución, circulación, consumo). Los ejes estructurales de la lógica capitalista (la que rige esas actividades), como son la productividad, la rentabilidad y la competitividad, se hacen supranacionales. La relación de ex-

plotación (o sea, la relación beneficio/salario o la de excedente/consumo básico); la asalarización universal mediante la extensión planetaria del mercado laboral para todo y para todos (con diferentes grados de seguridad, precariedad y flexibilidad); el progreso técnico y los criterios de eficacia y eficiencia productiva (que fijan, junto a las anteriores, las productividades, y por tanto las reglas objetivas de la competencia intercapitalista); la apropiación del excedente (a través de los precios de bienes, servicios, dinero y otros activos); y la agencia competitiva (los que compiten pasan de ser empresas nacionales a ser filiales nacionales de la misma Gran Corporación Global); todas estas relaciones se definen a escala global, y ya no nacional. Y es en esa realidad de mecanismos económicos globales en la que cobran sentido las “estrategias de desarrollo”, que antes se referían al proceso de transformación y crecimiento sostenidos de la economía nacional, sectorial, institucional y socialmente, conformando los “estudios para el desarrollo”. Ahora sólo es importante o sólo se le presta la máxima atención a la zona del país susceptible de insertarse en los mercados mundiales, jugando algún papel en el suministro de recursos estratégicos naturales o humanos, en la fábrica global, en el comercio inter e intraindustrial global, o, finalmente, en las finanzas globales cuando lo que hay que rentabilizar es capital ficticio creciente pero de origen multinacional. Así, el capitalismo global supone acabar con la misma noción de desarrollo, que en sus diferentes calificativos (económico, social, humano,...) nació siempre como nacional. La propia descolonización construyó, a partir de la definición territorial y civil de estados-nación, el carácter nacional del desarrollo, tanto macro (paradigma de la modernización y del desarrollismo) como micro (capacidades de las personas). El neoliberalismo, como política consciente de este proceso objetivo, ha demonizado al Estado (Strange, 2001) y ha resituado la política fuera de lo estatal-democrático, abriendo otro frente en la CD, bien visible como se verá después (Martínez Peinado, 1999, 2011a y 2011b).

Por lo tanto, los estudios sobre Desarrollo deben enfrentar una nueva realidad doctrinaria: no hay salvación ni desarrollo fuera de la globalización. La CD, por tanto, ya no será “para el desarrollo” en el sentido que éste tenía hasta ahora, sino que tiene que ayudar a la inserción en la globalización, con “buen gobierno” por parte del Estado-amigo-del-mercado (Banco Mundial, 1997), aunque ello lleve a la exclusión (apareciendo como objetivo estrella de la lucha contra la pobreza y la miseria, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Entonces, si la CD sirve para consolidar la integración de territorios, individuos y actividades en la esfera del capitalismo global, será bienvenida, auspiciada y financiada por los agentes directores del proceso de globalización (empresas, gobiernos y magnates). Si no sirve para ese fin, quedará marginada. En definitiva, y como recogía el enunciado, la CD, que ya no es ni será lo que era, se escindirá definitivamente en pro-sistema y en anti-sistema. No es posible una “tercera vía”.

En la categoría pro-sistema cabrán acciones de aparente neutralidad económica, de marcado carácter humanitario, de explícito carácter reformista, que en última instancia harán de cabo que se echa al naufrago para que siga enganchado (aunque con el agua al cuello) al navío del “mundo”, pilotado por el capitalismo global. En la categoría anti-sistema, las mismas o parecidas prácticas, además de otras necesariamente nuevas, se definirán explícitamente como mecanismos para cortar cabos e incluso generar condiciones de motín en el barco.

La CD pro-sistema proclama que la integración en el proyecto modernizador-globalizante del binomio “mercado + democracia” es el camino a seguir. Por su parte, la CD reformista (pretendida tercera vía) ha encontrado precisamente en los enormes estragos sociales, medioambientales y culturales generados hasta el momento, una posible manera de legitimar su existencia. Así, apoyada en potentes medios publicitarios, ha desarrollado un papel mediador y/o mitigador de dichos estragos. La CD anti-sistema argumenta que hay que actuar para luchar contra el proyecto, implicando los paliativos en esa lucha.

Se ha dicho que la crisis actual ha puesto punto final a la hegemonía neoliberal. Aquí no se comparte ese diagnóstico, pero, por lo que a la CD se refiere, no cabe duda de que se ha reforzado el discurso superestructural de este primer enunciado, porque la crisis lo que sí ha puesto de manifiesto es la necesidad de reforzar la gobernanza mundial, en sus componentes de gestión y convicción (o cohesión ideológica), lo que lleva al segundo enunciado.

## **2.2. La CD adquiere carácter político e ideológico**

Como la globalización se enfrenta al problema de la construcción de una superestructura política e ideológica que regule las relaciones sociales e internacionales a escala también global, la CD adquiere prioritariamente carácter político e ideológico.

Para argumentar correctamente este enunciado hay que recordar el “origen” del modelo de crecimiento neoliberal de los treinta últimos años. Al respecto, cabe situar la globalización como la solución a la crisis del modelo de crecimiento y regulación del capitalismo fordista-keynesiano/desarrollista, con una estructura Centro/Periferia, que empezó a dar síntomas de agotamiento a partir de finales de los años sesenta y tocó fondo en los setenta. La CD se hizo eco de todo ello, adaptándose a la nueva estructura y dinámica regulatoria. Aunque había avanzado tímidamente en los setenta hacia la cobertura de las “necesidades básicas”, la CD pro-sistema pasó a centrarse en establecer las nuevas relaciones en y entre los nuevos territorios del gobierno mundial, en su vertiente básicamente político-ideológica con un discurso y programas orientados al “buen gobierno”, a la modernización de la Administración (enflaqueciendo lo público, por definición corrupto), a la “estabilidad democrática”, a enfrentar el “peligro del terrorismo” por el choque cultural (al que asimila cualquier disi-

dencia), etc. Ya lo decía Colin Powell, a la sazón Secretario de Estado estadounidense, cuando en octubre de 2001 afirmaba que pretendía asegurarse el tener las mejores relaciones con las ONGD, porque constituían “un multiplicador de fuerzas, una parte muy importante de su equipo de combate” (cit. en Brauman, 2005). Es evidente que hoy el mundo es política e ideológicamente muy inestable, y la CD pro-sistema ha de cumplir su papel al respecto en esta “lucha contra el mal” (Sanahuja, 2003). Por eso una CD anti-sistema tiene que abrirse a estos campos hasta ahora poco transitados por ella (de por sí civil-pacifista), ofreciendo alternativas discursivas a la hipocresía, la opresión y la represión, defendiendo y ayudando al fortalecimiento de lo colectivo, de la práctica democrática, de los derechos de ciudadanía universal de hombres y mujeres (Unceta, 2001)), promoviendo la primacía legal de los derechos de los pueblos y de las/los trabajadoras/res por encima del derecho del capital (especialmente foráneo) a engrandecerse a costa del futuro de las generaciones venideras. O se sirve a la consolidación de la superestructura global, ejecutora de una dominación sin límites, o se intenta resistir contra tal proyecto, impregnando la CD de consensos y prácticas alternativas (Escobar, 2005), abarcando todos los niveles de la llamada *glocalización* y su máxima de “piensa globalmente y actúa localmente” (estableciendo de paso, ahí, un puente de reconexión entre el estructuralismo y el posestructuralismo que tanto buscan ambas corrientes de pensamiento *del y para* el desarrollo).

La realidad económico-estructural del capitalismo es, pues, polarizadora, y este nuevo discurso de la CD ha de sustentarse con unas prácticas que también modifican la “vieja” CD. A ello se refiere el tercer enunciado.

### **2.3. Una CD progresivamente centrada en la Ayuda Humanitaria y/o social**

El modelo de crecimiento neoliberal y su crisis (la actual) no sólo ha ido profundizando las desigualdades inter-nacionales, sino también las brechas entre clases o grupos sociales, llevando los índices de desigualdad hasta cotas desconocidas en la historia de la Humanidad. Para combatir la extensión de la Nueva Pobreza Global en el Sistema y la violencia que genera y generará, tanto en los Centros como en las Periferias, a la CD se le encomienda la misión de poner en primer término la Ayuda Humanitaria y/o social, asumiendo a menudo la forma de CD o Ayuda militarizada.

La creciente polarización, manifestada, entre otros fenómenos como una profundización y ampliación de las dimensiones de la pobreza (se ha pasado de la Pobreza Económica a la Humana, y de ésta a la Multidimensional: PNUD, 2010), exige en muchas ocasiones respuestas inmediatas, y, sobre todo, legitimadas por el complejo comercial-publicitario (Torres i Prat, 2005). Estas respuestas estarán, pues, marcadas por la “urgencia” ante desastres infraestructurales, que manifiestan súbitamente las miserias y deficiencias estructurales. J.



Forster, vicepresidente del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), lo expresó claramente al indicar que la “*emergency aid*” (ayuda de emergencia) no se va a corresponder con la por otra parte indispensable “*cooperation for development*” porque, básicamente, se trata de ámbitos muy diferenciados por esencia, actores, intereses en juego y objetivos desplegados (Forster, 2005).

Pero obsérvese que los que se presentan como los “grandes problemas del mundo” (y que surgen en realidad de las formas de reproducción ampliada del capital) son la pobreza y los desastres naturales. Ya no son la extravención, el pillaje o el “desarrollo hacia afuera” (o sea, las características del capitalismo periférico que impiden el desarrollo). Al contrario, en la lógica del sistema eso es lo bueno y necesario: el tener algo que ofrecer (hidrocarburos, diamantes, metales preciosos y estratégicos, biodiversidad...) a las corporaciones globales y a sus, a menudo, interlocutores, los señores de la guerra (de los que sólo de tanto en tanto se juzga alguno), como demuestra la Economía Política de los conflictos (Romeva, 2000 y 2003; Muñoz de Bustillo, 2007). Otro objetivo es la potenciación de nichos competitivos en el comercio mundial a costa de la sobreexplotación humana y/o medioambiental. Con ello se reproducen continuamente las condiciones de empobrecimiento y fragilidad territorial y existencial. Pero, a partir de éstos, también la rueda de la ayuda humanitaria puede seguir funcionando, en lo que es un perverso juego de repetición de coyunturas para ocultar las estructuras de las que forma parte.

Ése es el único sentido presente y futuro de la CD pro-sistema, que absorbe además el esfuerzo de la CD reformista y bienintencionada, movilizadora por las acuciantes y crecientes miseria y sufrimiento humanos. Pero para marcarla indeleblemente al servicio del sistema, esta CD es redefinida, en la lógica neoliberal, a través de la microeconomía de los “agentes racionales” (motivados por el individualismo y el lucro, en cualquier caso por su propio interés) en la producción, en las finanzas o en los servicios (Easterly, 2003; Yunus, 2006).

Así se reintegra la CD a la cooperación para el desarrollo del capitalismo incluso entre los pobres, en un ejercicio de “solicidad” (la mercantilización de los buenos sentimientos, o del lavado de conciencias, etc.) que va desde la *unhelpful help* (Ellerman, 2005) hasta la formación de “líderes” de proyectos de desarrollo desde Másters en las universidades de los Centros.

En definitiva, una CD superestructural y en muchas ocasiones meramente de escaparate, más atenta a la propaganda/publicidad, a la encuesta y al titular mediático, que a la denuncia y explicación de las causas que la motivan, y, por supuesto, ocultando que todo ello no responde sino a un carril más de la autopista de la universalización del funcionamiento capitalista, lo que nos lleva al cuarto enunciado:

#### **2.4. La CD pro-sistema (incluyendo la reformista) es cooperación, básicamente, al desarrollo extensivo e intensivo del capitalismo global**

Lo que se entiende por globalización económica no es sino el conjunto de fenómenos derivados de la universalización del modo capitalista de producir, distribuir, intercambiar y consumir a escala planetaria. La CD global se inserta en ese proceso de extensión del capitalismo allá donde éste no reina exhaustivamente. Para hacerlo, utiliza tanto las relaciones comerciales y financieras “oficiales” (en los mercados “no concesionales”), como las prácticas microcomerciales o microfinancieras bienintencionadas de la CD reformista. La CD pro-sistema (incluyendo la reformista) es cooperación, básicamente, al desarrollo extensivo e intensivo del capitalismo global, afianzándose como instrumento del mismo.

Al respecto, cabe recordar que el desarrollo desigual del capitalismo supone asimetrías estructurales entre Centros y Periferias, en términos de autocentramiento y extraversion. Mantener este dualismo exige la promesa permanente del “desarrollo” que supuestamente tendrá lugar a través del doble mecanismo del “derrame” y del “alcance”, y a ello se han dedicado los esfuerzos teóricos de los estudios convencionales del desarrollo (Amin, 1999a y 1999b). Se predica que la globalización acelerará este proceso, y que a través de los cambios que comporta (comercio intraindustrial, transferencia tecnológica, etc.) impondrá dicho doble mecanismo. Las nuevas teorías del comercio internacional, de la desregulación por el beneficio seguro de todos, si el comportamiento es absolutamente libre y adecuado a las “expectativas racionales”, etc. así lo han venido afirmando, a la vez que denigraban y excluían del ámbito académico cualquier atisbo de crítica o simplemente recuerdo de evidencias históricas en contra.

Las consecuencias para la CD son muy claras: la financiación discriminada por intereses geoestratégicos -especialmente contra el “terrorismo”-, la ayuda condicionada al ajuste estructural, las correspondientes políticas de desregulación y privatización de activos públicos rentables, y el complejo conjunto que supone la ayuda “ligada” (que impone socios comerciales, precios, tecnologías, pautas de consumo, etc.) (Intermon-Oxfam, diversos años). La tasa de retorno y el mantenimiento de la competitividad (tecnológica o comercial, a base de proteccionismo) siguen siendo imposiciones para la CD desde los Centros.

Ciertamente que aquí se crea una aparente contradicción, que es muy destacada por la CD reformista, por organismos oficiales (UNCTAD, FAO, etc.) o privados (ONGD): si hubiera mercado libre mundial efectivamente, la Periferia obtendría beneficios, o disminuiría pérdidas, y a ello entonces hay que dirigir los esfuerzos de la CD. De la misma manera, también hay que dirigirlos a la reivindicación de lo micro, del individualismo, como arma segura para sacar a (algunos/as) de la pobreza.

Aquí se sitúan las contradicciones del “comercio justo” (cuando reproduce la especialización periférica en los productos catalogados como de vicio y postres -café, cacao, té, tabaco, azúcar...- y artesanía), de los microcréditos (extendiendo la *financiarización*, la dependencia financiera y la hipoteca de la vida hasta el último rincón) o del turismo etnológico-solidario, como instrumentos de la CD reformista. En el contexto de la estructura capitalista, hay suficiente evidencia empírica como para dudar de las ventajas que la competitividad, el anti-comunitaritarismo y, en definitiva, la adecuación al catecismo neoliberal que predica la ortodoxia al respecto (Banco Mundial, 1997) sean otras que las de extender la lógica mercantil-capitalista y la masa de fracasados que siempre genera (Ellerman, 2005; PNUD, 2005, cap. III).

Pero de lo que se trata, como mecanismo de reproducción estructural, es de extender, a través de la CD, la esfera del valor de cambio, de su exclusivismo frente a la diversidad cultural de los valores de uso, y de imponer la unicidad de lo mercantil frente a la complejidad de lo humano-social. Y ello exige un nuevo discurso sobre el fracaso del desarrollo y, así, un nuevo contenido para la CD: el fracaso es por falta de instituciones adecuadas y el remedio es el desarrollo de las instituciones que mejoren el funcionamiento de los mercados. En definitiva, un “neoinstitucionalismo” argumentado en el siguiente enunciado.

### **2.5. La CD adquiere un contenido institucionalista que se resume en el *mantra* de “buenas instituciones para los mercados”**

La expansión de la estructura capitalista global se va asentando a través de la consolidación de los mercados como ejes de la actividad económica y de la seguridad de la propiedad privada del capital para la correcta apropiación del excedente. Cualquier rémora u obstáculo a ambos ejes han de ser eliminados para que la eficacia y eficiencia del sistema llegue a los pobres. La CD adquiere entonces un contenido institucionalista que se resume en el *mantra* de “buenas instituciones para los mercados”. La Nueva Economía Institucional (NEI), levantada por D. North (North, 1981) señala un nuevo objetivo prioritario para la CD: las instituciones.

Aunque la NEI se refiere básicamente a un esquema neoclásico en el que las instituciones se definen como factores que encarecen las transacciones o hacen más inseguras las decisiones y la rentabilidad, la semántica ha llevado a configurar un nuevo discurso, aunque con bastante mezcolanza de conceptos (entre reglas, normas, tradiciones, organizaciones, etc. (Echevarría, 2003).

Lo importante, en cualquier caso, es cómo lo que queda es un discurso teórico y pragmático muy acorde con la nueva estructura de gobernanza global. Porque, siguiendo su lógica, la Periferia heredó de la etapa desarrollista unos cuantos actores e instituciones nocivos para el desarrollo: el Estado interventor, administraciones corruptas y prácticas pre-modernas. La raíz del subdesarrollo,

así, está en el ámbito de la política, en la escasa profundidad de los esquemas democráticos y en la estrechez de los mercados económicos. Por consiguiente, hay que corregir el marco institucional: instituciones para los mercados, Estado-amigo del mercado, etc. (Banco Mundial, 1997 y 2002). Porque, cabe recordar, ya no se trata de desarrollo nacional, sino inclusión en el contexto global, con prácticas, instituciones y leyes globales. Y, además, profundizando y extendiendo el capitalismo y destruyendo, por obstaculizador, el poco no-capitalismo que queda encima de bolsas de gas o petróleo o de zonas de biodiversidad no apropiadas y patentadas aún por las Corporaciones.

Y, así, las prioridades teórico-analíticas son el desarrollo institucional y la acumulación, inversión y rentabilización del capital “social”. Porque obviando la causa (la desigualdad capitalista) pero enfrentando el efecto (la pobreza), el discurso de la globalización pretende que, a través (i) de la creación (por imitación) de “instituciones adecuadas” modernas, (ii) de la “seguridad de la propiedad” (capitalista a nivel jurídico y político-constitucional), y (iii) de la “participación” (en la producción y extravención del excedente), se lucha efectivamente contra la pobreza, y son posibles los ODM. Desde luego, la NEI, como soporte paradigmático del desarrollo, ha sido cuestionada radicalmente (especialmente se han hecho muy conocidas las obras, por separado o conjuntas, de Ha-Joon Chang, 2004 y 2008), pero ya es conocida la capacidad del neoliberalismo para obviar las críticas y las alternativas. Con la NEI, el sistema y sus defensores se han dotado de “nuevos” contenidos y objetivos del desarrollo, que les permiten tratar como éxitos del desarrollo a países con bajo IDH o a algunos que, si bien “todavía con instituciones no del todo democráticas”, están en el buen camino (mientras se demoniza como dictadores a gobernantes que han pasado varias veces por las urnas). La CD del y para el capitalismo global está así, para ellos, salvada del grave impasse en el que estaba sumida.

Concluyendo: La CD se adapta a la nueva estructura de la globalización marcando unos objetivos materiales de miseria/urgencia (ODM), envueltos en la ayuda humanitaria antes que en la transformación, y con la justificación de un *neoinstitucionalismo* (instituciones para el mercado y el buen gobierno democrático) encubridor de la extensión global capitalista.

### **3. LA READAPTACIÓN DE LA CD A LA NUEVA ESTRUCTURA ECONÓMICA GLOBAL: DE MONTERREY A BUSAN**

Un cambio fundamental de la estructura económica mundial en el capitalismo global es la consolidación de una Semiperiferia como nuevo protagonista estructural económico y político, que se consolidó con el hundimiento del “socialismo real” y el final de la Guerra Fría (Martínez Peinado, 2011a). Y en el proceso de adaptación consiguiente, con nuevos actores como donantes y re-

ceptores, se dio una reducción considerable de los esfuerzos en ayuda al desarrollo (además de plantearse nuevos debates respecto a la CD a los "países de ingresos medianos" o la CD "Sur-Sur", como se verá más adelante). Pero la reducción citada no respondía a que fuera menos necesaria por la disminución de las necesidades, sino todo lo contrario (Unceta, 2003). El siglo XX acabó por tanto, con una situación crítica en muchas zonas del planeta y con unos niveles de ayuda al desarrollo que en 1997 habían tocado fondo tanto en términos reales (47.600 millones \$), como por lo que se refiere al esfuerzo contributivo de los países donantes, alcanzando el mínimo histórico del 0,22% de su ingreso nacional bruto ("fatiga de la ayuda").

Ante ello, en la primera década del siglo XXI se acometió conscientemente una reformulación de la CD, iniciada con la aprobación de los ODM, convertidos en una especie de hoja de ruta de los esfuerzos de la CD, diseñada entonces a través de un eje de reuniones de alto nivel que van de Monterrey (2002) a Busan (2011). Tanto en el aspecto de contenido (ODM), como de agenda estructural (el eje Monterrey-Busan), se constatan las formulaciones elaboradas en los apartados analíticos de la sección anterior, a saber, la adaptación de la CD a los cambios estructurales descritos.

Así, al fijar los ODM, se retomaban los objetivos aprobados en las diferentes cumbres de Naciones Unidas de la década de los 90 y, sobre todo, los objetivos establecidos por el CAD en su documento programático de 1996 (OCDE/CAD, 1996) que, con el mismo horizonte temporal -2015- adoptado posteriormente por los ODM, establecía por primera vez metas cuantitativas a lograr por parte de la AOD. Se trataba, en definitiva, de un intento, por parte del CAD, de recuperar cierta legitimidad de una AOD que para entonces estaba siendo objeto de muchas críticas (de distinta índole, tanto desde posturas neoliberales como desde posturas críticas a la globalización) sobre su eficacia y eficiencia, como se ha indicado en páginas anteriores (ejemplos de estos trabajos los podemos encontrar en Alonso y Mosley, 1999; o Alonso, 2006).

Sin ánimo de exhaustividad en las diferentes críticas formuladas al respecto de los ODM, ya que éstas han sido muchas y variadas (Plataforma 2015 y más, 2004, 2005 y 2006; Maestro, 2006; Lapeyre, 2006; Amin, 2006; Buster, 2005, etc.) sí que cabe incidir en el carácter eminentemente sintomático de estos objetivos, lo que les hace carecer de cualquier análisis causal que permita plantear mecanismos verdaderamente transformadores en su consecución. Se trata, además, de unos objetivos escandalosamente modestos en sus planteamientos y, a pesar de ello, de dudoso cumplimiento en una parte considerable de los países y regiones (con el África Subsahariana a la cabeza). En definitiva, en la lógica planteada en el punto 1.1, los ODM representan la forma de paliar la exclusión que se puede generar en el proceso de globalización. Y si los objetivos se pue-

den calificar de decepcionantes, los mecanismos que se establecieron para su consecución no merecen un calificativo mucho más optimista.

A la fijación de los ODM le siguió la celebración, en marzo del 2002, de la Conferencia de Monterrey, para sentar las bases instrumentales para su consecución. Estas bases se irán completando con las sucesivas reuniones de financiación y sobre todo, con los diferentes Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, que se iniciaron a partir de la Declaración de París, 2005 y que han culminado con el IV Foro celebrado en Busan, Corea, en noviembre-diciembre del 2011.

El llamado Consenso de Monterrey, ratificó y profundizó el diagnóstico explicitado en 1.1 y 1.4, en el sentido de que sitúa a la CD como elemento facilitador de la inserción en la globalización. Así, viene a señalar al comercio y al capital privado (en particular, la Inversión Extranjera directa, IED) como las principales (y deseables) fuentes de financiación, mientras que la ayuda sólo es justificable cuando el mercado “falle” o cuando éste se concentre en unos pocos países -emergentes- (Sanahuja, 2007). En coherencia con esos postulados, se pueden señalar dos ejemplos muy ilustrativos de esta tendencia de la CD como facilitadora de la globalización: se trata de sendas líneas estratégicas iniciadas por el CAD, ya en los años 2000. Por un lado, la Iniciativa sobre Inversión, lanzada en el 2003, que contó con una posterior publicación de la guía estratégica correspondiente (OCDE/CAD, 2006), en la que se proponen las líneas que la AOD debe seguir para promover y facilitar el acceso de la inversión privada en los países receptores. De hecho, el propio CAD afirma que ha podido constatar que los donantes dedican un 20% de su ayuda a promover la inversión privada. Y, por otro lado, la estrategia de “*Aid for Trade*” (Ayuda por Comercio), que se centra en incentivar que los países donantes dediquen una parte creciente de sus recursos a proporcionar asistencia técnica para que los países receptores adapten sus políticas y regulaciones comerciales a los acuerdos internacionales en esta materia, a promover las infraestructuras necesarias para conectar los mercados domésticos con los globales, o incluso a compensarlos por las pérdidas que la aplicación de medidas de liberalización de sus mercados, les puedan ocasionar.

La manera de potenciar esa inserción será -como se ha explicitado en 1.2. y 1.4- el fortalecimiento institucional de tales países (a los que, a partir de la Declaración de París, se pasará a denominar “países asociados”), dotándoles de un supuesto mayor protagonismo en la toma de decisiones, “fortaleciendo” su capacidad para dirigir y gestionar el desarrollo, siempre y cuando éste se alinee con la lógica del capitalismo global. El propio Consenso de Monterrey y las distintas cumbres sobre la eficacia de la ayuda, están trufados de planteamientos en esta línea. Baste como ejemplo el artículo 6 del documento final de la Conferencia de Monterrey (NNUU, 2002):

*“Cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social, y nunca se insistirá lo suficiente en la importancia de las políticas y estrategias nacionales de desarrollo. No obstante, las economías nacionales están ahora interrelacionadas con el sistema económico mundial; entre otras cosas, las oportunidades de comercio e inversión pueden ser una ayuda para los países en su lucha contra la pobreza”.*

La importancia otorgada a la promoción del “buen gobierno” queda reflejada en el importante incremento de la proporción de la ayuda dedicada a fines de infraestructura social y administrativa. Así, mientras que en el bienio 1989-90, los países donantes del CAD dedicaban en torno al 24% de su AOD a fines de Infraestructura Social y Administrativa; en el bienio 2009-10, ese porcentaje se había incrementado hasta más del 40 % (destacando dentro de ella, la partida de Gobernabilidad y Sociedad Civil) (OCDE/CAD, varios años).

Otro rasgo distintivo de la cooperación para ese mismo período es, en coherencia con el subapartado 1.3, su elevado componente humanitario, como consecuencia de la proliferación de las condiciones de empobrecimiento y situaciones extremas propiciadas por el proceso de globalización. De tal manera que se ha producido un importante ascenso de la proporción de los fondos destinados a la Ayuda Humanitaria que, de representar un 2% en el bienio del 1989-90, pasó a más que multiplicarse por cuatro, alcanzando la proporción del 8’85% del total de los recursos movilizados por los países del CAD en el bienio 2009-10 (OCDE/CAD, varios años). Esa creciente *humanitarización* de la ayuda ha sido acompañada de un creciente proceso de militarización de la misma, a partir del momento en que el propio CAD, a pesar de excluir explícitamente la Ayuda Militar como ayuda al desarrollo, abre la posibilidad de contabilizar como tal tanto el uso de efectivos militares en aquellas operaciones de distribución de Ayuda Humanitaria y/ o de Emergencia, como en algunas intervenciones de mantenimiento de paz o de capacitación de policías locales.

En definitiva, todos esos cambios amplían la relación de la Ayuda con una nueva agenda de seguridad, de la que ya se ha hablado anteriormente. Los intereses geoestratégicos, presentes desde los inicios de la CD, recuperan su lugar aún después de concluida la Guerra Fría. Sólo en clave de la lucha contra el terrorismo se podrá explicar el por qué Iraq o Afganistán aparezcan entre los primeros lugares de los receptores de muchos de los países donantes durante varios ejercicios de la primera década del siglo XXI. De la misma manera que, el mantenimiento de los criterios eminentemente económicos, hacen que China haya ocupado similar posición en el mismo período (en la línea del punto 1.4) y ello, a pesar de que ella misma se ha convertido en un donante a tener en cuenta en los últimos años, en tanto que Semiperiferia.

En suma, la preminencia de los intereses de los donantes ha pervivido hasta la actualidad, y ha generado la aparición de dos grupos de países receptores

claramente diferenciados: los que en terminología del CAD (OCDE/CAD, 2009) se denominan “*Aid Orphans*” (huérfanos de la Ayuda), que han ido quedando marginados de los flujos de la ayuda y los “*Aid Darlings*” (favoritos de la ayuda), aquellos que han ido atrayendo la mayor parte de los mismos. Tal separación, que fue constatada en el Plan de Acción de Accra (OCDE/CAD, 2008), donde se explicitó la necesidad de equilibrar los esfuerzos, no parece estar en vías de solución. Por el contrario, se puede ampliar todavía más esa separación, a partir de los llamamientos a especializarse y centralizar esfuerzos en un número reducido de países y sectores, apelando a la lógica de garantizar una mayor eficacia y eficiencia de la ayuda.

Además de todo lo mencionado, el gran cambio experimentado en los años 2000 tiene que ver con los cambios en la estructura económica mundial y en particular con la consolidación del esquema Centro-Semiperiferia-Periferia (Martínez Peinado, 2011a). La modificación en la estructura económica mundial, a partir de la consolidación de la Semiperiferia, modificará en consecuencia la CD, en tanto en cuanto ésta forma parte de aquella. Así, de manera progresiva, países como China, India o Brasil, junto con algunos países productores y exportadores de petróleo, han ido consolidando sus programas de CD, contribuyendo a intensificar la llamada “Cooperación Sur-Sur”. Dicha cooperación, realizada al margen de los marcos de regulación establecidos por los donantes tradicionales (en particular del CAD), ha sido fruto de importantes críticas por contravenir muchas de las recomendaciones hechas por el propio CAD, por la Unión Europea y por otras organizaciones multilaterales, en términos especialmente de derechos humanos (el “escudo” de la CD Prosistema argumentado en 1.5). Sin embargo, esa marginalidad toca a su fin en los últimos años. Los cambios en la estructura económica mundial, de la que la CD forma parte, harán que el Centro reconozca ese papel de la Semiperiferia. De tal manera que el CAD, en sus informes de los últimos años, empieza a reconocer su relevancia, a la vez que empieza a incorporar datos de sus programas en sus anexos estadísticos. Y el punto 14 de Busan (2011) representa la vuelta de tuerca definitiva en ese proceso:

*“...los países en desarrollo y varias economías emergentes se han convertido en proveedores de cooperación Sur-Sur al desarrollo. Sin embargo, continúan siendo países en desarrollo y también enfrentan la pobreza...aún merecen beneficiarse de la cooperación provista por otros...Aun cuando la cooperación Norte-Sur sigue siendo la principal forma de cooperación al desarrollo, la cooperación Sur-Sur continúa evolucionando, generando más diversidad a los recursos del desarrollo”.*

De hecho, Busan representa la ampliación del ámbito de trabajo de los tres Foros anteriores sobre la eficacia de la ayuda, alcanzando a proponer una reflexión sobre el marco de la gobernanza de desarrollo, definiendo una Alianza



para la Cooperación y el Desarrollo en sentido amplio. Ello ha supuesto el cierre del Grupo de Eficacia de la Ayuda del CAD, que era el ámbito de discusión sobre prioridades de Desarrollo, en el que prácticamente sólo participaban países del CAD. Como parte de ese proceso, se incorporó en los debates a India, Brasil y China, quienes mostraron su interés en adherirse a los principios, aunque forzando -China- la condición de especificar que los compromisos y principios del acuerdo fueran voluntarios para los países de la Cooperación Sur-Sur (Intermon-Oxfam, 2011). El camino iniciado en esta Alianza, que trasciende al CAD, puede abrir serias dudas sobre el futuro de este Comité, al menos en su versión limitada a los países del Centro (aunque dicha condición ya empezó a cambiar con la incorporación de Corea del Sur en el 2010, la proliferación de nuevos donantes semiperiféricos que han mostrado su resistencia a incorporarse en su estructura, pueden hacerlo pensar).

Busan también incorpora de manera explícita al sector privado, como potencial receptor de fondos públicos concesionales, e incluso como actor activo en la definición y diseño de políticas y estrategias de desarrollo “para fomentar el crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza” (Busan, 2011:11). A todo ello hay que añadir la privatización de la Ayuda al Desarrollo, por la vía de los llamados Fondos Globales, de naturaleza público-privada, y muy vinculados a destinos fundamentalmente asistenciales. Aunque no se dispone de una panorámica completa de los recursos y actuaciones llevados a cabo por este tipo de fondos, el hecho de que, para el año 2009, la Fundación Bill y Melinda Gates, se haya situado en tercera posición como donante en temas de salud, por encima del Banco Mundial, Canadá o la UE (Intermon, 2011:36) da una idea de su especialización y relevancia.

Finalmente, habrá que situar en ese contexto de nueva competencia intercapitalista en la nueva estructura económica mundial (entre Centros y Semiperiferias), la creciente tendencia a la bilateralización de la CD “multilateral”, la llamada “Ayuda Multilateral”, en la que el país donante determina la utilización que las organizaciones pueden hacer de esas aportaciones, por lo que se encamina a despojar de iniciativa y autonomía el trabajo a las organizaciones multilaterales (especialmente, Naciones Unidas, que son las que más aportaciones de este tipo están recibiendo, en detrimento de contribuciones a los presupuestos generales de tales organizaciones). La situación ha alcanzado tales niveles, que para algunos donantes (entre los que destaca el caso del principal, EEUU), sus aportaciones presupuestarias son netamente inferiores a las aportaciones *multilaterales*. Este proceso va a permitir, con su explícito carácter finalista, el posicionamiento hegemónico de los diferentes donantes bilaterales en el contexto global. La CD Prosistema se ve presa así, de nuevas formas de competencia intercapitalista en el Sistema Global. O más que presa, sigue siendo un mecanismo más en la reproducción tan convulsa de la estructura y superestructura globales.

#### 4. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS DE FUTURO DE LA CD

Como se ha venido argumentando, la CD, como parte de la estructura económica capitalista mundial, es un refuerzo de la misma, y de la reproducción del desarrollo desigual y la polarización, y por eso cabe calificarla de CD *prosis-tema*. De diversas formas también incluye la ayuda humanitaria y la incentiva-ción microeconómica. El límite más claro de la CD *reformista* se está viendo con la crisis sistémica en curso: cuando los problemas que causa la interrupción del crecimiento y la reestructuración socioeconómica afectan a los donantes, la AOD y la CD en general sufren un retroceso muy considerable, porque se hace patente que “se ayuda con lo que sobra” y se sitúa en el imaginario colectivo la idea de que primero hay que solucionar las carencias internas. No hay que profundizar más en ello por lo evidente, baste como ejemplo los sucesivos recortes, iniciados ya en el 2008, en los presupuestos de AOD tanto del gobierno español como de la cooperación descentralizada de Comunidades Autónomas y corporaciones locales (Intermon-Oxfam, 2011-12). Por otra parte, el cambio estructural sistémico desde una dicotomía Centro/Periferia a una estructura Centros/Semiperiferias/Periferias está obligando a rediseñar la superestructura institucional sistémica de la CD.

Finalmente, es exigible plantear qué implicará la crisis actual en la CD. Ya se han señalado rasgos de la dirección de la agenda: la privatización, la adecuación a la nueva estructura y, sobre todo, a la superestructura en la que pretende dotarse de protagonismo a la Semiperiferia, la apuesta fuerte por la eficacia y eficiencia institucionales y, en fin, la cuantificación-escaparate de los ODM, que permita -en la medida de lo posible- hablar de éxito de la nueva CD (que no es ni Cooperación ni lleva al Desarrollo).

Parece analíticamente claro que la globalización capitalista saldrá reforzada de esta crisis, aunque la realidad podría exigir cambiar el diagnóstico en función de las respuestas populares al coste de la crisis, que ya está alcanzando a las Periferias (mientras que los Centros no acaban de reaccionar con la misma contundencia). Pero, aunque importantísimo, el resultado estructural de la crisis sistémica no es objeto de este artículo. Lo es “su” modelo de CD. Entonces, si cumple el diagnóstico del refuerzo del capitalismo global, se tendrá, también reforzada y por bastante tiempo, una CD tal y como se ha caracterizado en 1 y 2. ¿Hay alternativas?, ¿es posible una CD *Antisistema*?

Aunque dar respuesta a esas preguntas, sería el tema de otro artículo, a partir de la teoría hasta aquí mantenida, y de una manera primigenia, podríamos llegar a una respuesta afirmativa. Y esa respuesta sería en la forma de una CD *para la desconexión* (CDPD), utilizando el conocido concepto de Samir Amin (Amin, 1988, 1999<sup>a</sup> y 1999<sup>b</sup>). Es un concepto realista, de supeditación de las relaciones externas a las necesidades internas, cambiando la lógica de la extraversion por la lógica del autocentramiento. Y en ello puede intervenir una CD tanto micro

como macroeconómica o social. Puede ser el lugar de encuentro que plantea J.C. Escobar entre el desarrollo, el postdesarrollo y el desarrollo humano entendido en sentido amplio, pero ello en determinadas condiciones: la universalidad y el anticapitalismo. Ha de sustituir la actividad productiva y reproductiva orientada al aumento del excedente en términos de valor a hacerlo en términos de riqueza (valores de uso) (Martínez Peinado, 2011b)

Esta CDPD ha de apoyarse, pues, en dos pilares en su aportación a la transformación estructural que implica el Desarrollo, y como mecanismo distinto (cooperación) al de la competitividad y el lucro. Y si sólo se usa uno de ellos seguro que no avanzará. El primer pilar es el cambio estructural externo y el segundo, el cambio estructural interno.

El cambio estructural externo es el eterno reto del “nuevo orden internacional” que habrá de enfrentarse al orden capitalista global: unas relaciones internacionales productivas, comerciales y financieras que abandonen su funcionalidad de transmisoras de excedente de las periferias a los centros y posibiliten un proceso, que, en sus primeras etapas, necesariamente vehiculicen las transferencias en sentido opuesto. Ello tendrá que hacerse violentando la lógica capitalista, bien institucionalmente (a través de medidas de control de las finanzas internacionales, auditorías y condonación de la deuda odiosa, implementación del pago de la deuda histórica y ecológica, etc.), bien a través de los mecanismos de precios (coste real de las materias primas y pagos de las rentas naturales, valoración global de la fuerza de trabajo, etc.). Nótese que, en cualquier caso, esta estrategia de desconexión respira globalización por todos sus poros: no será una vuelta atrás hacia el nacionalismo y la competencia internacional, sino un avance en una globalización solidaria. Porque sólo desde una óptica global se puede restituir el valor de la naturaleza y del ser humano.

Por su parte, el cambio estructural interno tiene que ver con la definición de aquellas “necesidades internas” a las que han de supeditarse las relaciones externas, y, sin duda, tales necesidades remiten al contenido “democrático-popular” del proyecto de desarrollo humano y sostenible en sus dimensiones más amplias, que excluyen la imitación del modelo de consumo y ciudadanía restringida de los actuales Centros. El cambio interno, entonces, se tiene que articular, en positivo, como un vector de profundización democrática y de autocentramiento económico capaz de dirigir la producción y la inversión del excedente a la cobertura de las necesidades de las clases trabajadoras, a la lucha contra la exclusión y marginalización de los pobres y al reequilibrio de la articulación rural-urbana, poniendo la soberanía del pueblo como primer objetivo. Y al decir soberanía, incluimos sus múltiples dimensiones: la política, la cultural, la de salud...y la alimentaria La CD reformista tiene, al respecto, bastante experiencia, y encontraría aquí un sentido transformador, y no simplemente paliativo. Las vías para la necesaria superación de las plutocracias y del capita-

lismo serán diversas, y seguramente no inmediatas, pero la meta común es para todos: democracia y suficiencia material, y a ello debe dirigirse la CD Antisistema: frenando la profundización capitalista global, alimentando las alternativas, redirigiendo los objetivos reformistas. Las oportunidades y capacidades de las personas no se pueden definir fuera de la estructura social, y su interpretación liberal (individualista) está condenada al fracaso: será superada o por el marasmo social o por el triunfo de lo colectivo, incluyendo aquí la solidaridad intergeneracional (sostenibilidad). Democracia y suficiencia material para la desconexión pueden incluir en la CDPD, por tanto, alternativas como la “nueva cooperación” que se viene demandando desde el PNUD (PNUD 1994, 2005).

En definitiva, la CDPD puede integrar las prácticas más variadas del mundo de la cooperación oficial y no oficial en su estrategia antisistema, en actividades tanto bloqueadoras de la globalización neoliberal como impulsoras de alternativas que fomenten la seguridad, la autonomía y los derechos de los seres humanos. Derechos de libertad, equidad y fraternidad, que además sirvan para superar debates a menudo estériles sobre la CD o el propio Desarrollo. Y, en realidad, la CDPD estará condenada a desaparecer en el largo plazo porque debe proponerse, como horizonte, dejar de ser precisamente CD, llegando a ser simplemente cooperación entre los seres humanos diversamente iguales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- ALONSO, J.A. (2001): “Nuevas direcciones en la política de ayuda al desarrollo”. *Revista de Economía Mundial*, nº5, pp 11-45.
- ALONSO, J. A. (2005): “Objetivos de Desarrollo del Milenio: ¿Nueva agenda de desarrollo?”. *Cuadernos de Información Económica*, 187 (julio-agosto). pp. 49-57
- ALONSO, J.A. (2006): “Eficacia de la ayuda: un enfoque desde las instituciones”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, num 72, pp. 17-39, diciembre 2005-enero 2006.
- ALONSO, J.A. y MOSLEY, P. (eds) (1999): *La eficacia de la cooperación internacional al desarrollo: evaluación de la ayuda*. Ed. Cívitas, Madrid
- ALONSO, J.A. y FITZGERALD, V. (eds.) (2003): *Financiación del desarrollo y coherencia de políticas de los donantes*. La Catarata, Madrid
- AMIN, S. (1988): *La desconexión*. IEPALA, Madrid.
- AMIN, S. (1999a): *El capitalismo en la era de la globalización*. Paidós, Madrid.
- AMIN, S. (1999b): *Miradas a un medio siglo. Itinerario intelectual 1945-1990*. IEPALA y Plural ed., Madrid.

- AMIN, S. (2006): "ODM: instrumento de legitimación y de expansión del modelo dominante", en VVAA (2006): *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Puntos de vista críticos del Sur*. Editorial Popular, Madrid
- BANCO MUNDIAL (1997): *Informe sobre el desarrollo mundial 1997: El Estado en un mundo en transformación*.
- BANCO MUNDIAL (1998): *Assesing Aid. What works, what doesn't and why*. Nueva York; Oxford University Press
- BANCO MUNDIAL (2002): *Informe sobre el desarrollo mundial 2002: Instituciones para los mercados*. Mundi-Prensa.
- BRAUMAN, R. (2005): "¿Injerencia humanitaria o 'misión civilizadora'". En *Le Monde Diplomatique*, Ed. en español. Septiembre.
- BUSTER, G. (2005): "El proyecto Milenio o la globalización capitalista compasiva", en VVAA (2005): *Tendencias de la cooperación para el desarrollo y futuro de las ONGD*. PTM-Mundubat, Bilbao
- CAMPOS SERRANO, A. (ed.) (2005): *Ayuda, mercado y buen gobierno*. Icaria editorial, Barcelona.
- CHANG, H-J.(2004): *Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*. Ed. La Catarata, Madrid
- CHANG, H-J. y GRABEL, I (2006): *Reivindicar el desarrollo. Un manual de política Económica alternativa*. Intermon Oxfam ediciones, Barcelona
- DUBOIS, A. (2000): "Fatiga de la cooperación" . En *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo de Hegoa*. <http://www.dicc.hegoa.ehu.es>
- EASTERLY, R. (2003): *En busca del crecimiento*. Antoni Bosch ed., Barcelona.
- EASTERLY, R. Y SACHS, J.(2007): Debate mantenido en entrevistas publicadas en castellano en El Mundo. <http://www.elmundo.es/mundodinero/2007/05/25/economia/1180106731.html> (último acceso: septiembre 2012)
- ECHART, E.; PUERTO, L.M. y SOTILLO J.A. (2005): *Globalización, pobreza y desarrollo. Los retos de la cooperación internacional*. La Catarata, Madrid
- EHEVARRIA, K. (2003): "Instituciones, reforma del Estado y desarrollo: de la teoría a la práctica", en COSTAS COMESAÑA, A. Y CAIRÓ i CÉSPEDES, G. (coord.): *Cooperación y Desarrollo. Hacia una agenda comprehensiva para el desarrollo*. pp. 93-121. Editorial Pirámide, Madrid
- ELLERMAN, D. (2005): Can the World Bank be fixed?. *PAE Review*, nº 33, [www.paecon.net](http://www.paecon.net) [último acceso: septiembre 2012]
- ESCOBAR, A. (2005): "El postdesarrollo como concepto y práctica social", en Mato, D. (coord.): *Políticas de economía, ambiente y y sociedad en tiempos de globalización*. Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- ESCOBAR, A. (2006): *Antropología y Desarrollo*. [www.bantaba.ehu.es/.../Texto\\_6](http://www.bantaba.ehu.es/.../Texto_6)
- ESCOBAR, J.C. (2012): "Aproximaciones a los conceptos de desarrollo y desarrollo humano". *Boletín REDIFE* nº 812, mayo.

- FORSTER, J. (2005): "From emergency relief to development cooperation". Conferencia en la Reunión de Directores de la European Association of Development Institutes (EADI). Ginebra, Suiza.
- GOMEZ GIL, C. (2004): *Las ONG en la globalización. Estrategias, cambios y transformaciones de las ONG en la sociedad global*. Icaria editorial, Barcelona.
- GOMEZ GIL, C. (2005): *Las ONG en España. De la apariencia a la realidad*. La Catarata, Madrid
- GRIFFIN, K. (1991): "Foreign Aid after Cold War". *Development and Change*, vol. XXII, pp.645-685.
- IGLESIA-CARUNCHO, M. (2005): *El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo*. Ed. La Catarata, Madrid.
- ILLÁN, J.C. (2009): ): "Los vínculos entre la agenda de seguridad y la ayuda al desarrollo". En RODRIGUEZ, I. y TEIJO, C. (eds.): *Ayuda al Desarrollo: piezas para un puzzle*. IUDC y Editorial La Catarata, Madrid. Cap 13.
- INTERMÓN-OXFAM (varios años): *La realidad de la ayuda*. Barcelona. <http://www.intermonoxfam.org/es/informate/publicaciones/estudios/realidad-de-ayuda>
- LAPEYRE, F.(2006): "Objetivos de Desarrollo del Milenio: ¿herramientas de desarrollo o Caballo de Troya de las políticas neoliberales?", en VVAA (2006): *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Puntos de vista críticos del Sur*. Editorial Popular, Madrid
- LATOUCHE, S.(2007): *Sobrevivir al desarrollo: de la descolonización del imaginario económico a la construcción de una sociedad alternativa*. Icaria, Barcelona.
- LLISTAR, D. (2009): *Anticooperación*. Icaria, Barcelona
- MAESTRO, I. (2000a): "La estructura económica mundial (III): cooperación y ayuda al desarrollo", en MARTÍNEZ PEINADO, J. y VIDAL VILLA, J.M (coord.) (2000), Op. Cit. Cap. 25.
- MAESTRO, I. (2000b): "El papel de la cooperación para el desarrollo en el contexto de la globalización". Comunicación presentada al Seminario de la Red de Economía Mundial (REDEM), Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. 5-7 julio.
- MAESTRO, I (2001): *Ayuda al Desarrollo: entre la caridad, la solidaridad y el interés*. Publicaciones Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana de la Rábida, Huelva
- MAESTRO, I. (2006): "Los objetivos de Desarrollo del Milenio: ¿cambio real de estrategia de desarrollo?". Comunicación presentada al Seminario de la Red de Economía Mundial (REDEM), Buenos Aires (Argentina), 4-7 septiembre.
- MAESTRO, I y MARTÍNEZ PEINADO, J. (2006): "Elementos de discusión sobre la cooperación para el desarrollo en el capitalismo global". Comunicación presentada a las X Jornadas de Economía Crítica, Barcelona, marzo.

- MARTÍNEZ PEINADO, J. (1999): *El capitalismo global. Límites al desarrollo y la cooperación*. Icaria, Barcelona.
- MARTÍNEZ PEINADO, J. y VIDAL VILLA, J.M (coords.) (2000): *Economía Mundial*. McGraw-Hill.
- MARTÍNEZ PEINADO, J. (2011a): "La estructura teórica Centro-Periferia y el análisis del sistema Económico Global: ¿Obsoleta o necesaria?". *Revista de Economía Mundial*, nº 29, pp.27-57.
- MARTÍNEZ PEINADO, J. (2011b): "Paradigmas del desarrollo y ciclos del capital". En MATEO, J.P., MOLERO, R. y SANTANA, R. (comp.)(2011): *Globalización, dependencia y crisis económica*. Ed. FIM/CEDMA, Málaga.
- MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE, R. (2007): "Desigualdad, violencia y desarrollo: La Economía Política de los conflictos civiles armados". *Principios: Estudios de Economía Política*, nº 9.
- NACIONES UNIDAS (2002): Documento Final de la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo. Monterrey (México), marzo. (<http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/ACONF1983.pdf>) [Último acceso: septiembre 2012]
- NIETO PEREIRA, L. (coord.) (2001): *Cooperación para el desarrollo y ONG. Una visión crítica*. La Catarata, Madrid
- NIETO PEREIRA, L. (coord.) (2002): *La ética de las ONGD y la lógica mercantil*. Ed. Icaria, Barcelona.
- NORTH, D. (1981): *Structure and Change in Economic History*, W.W. Norton, Nueva York
- OCDE/CAD (1996): *Shaping the 21 st Century. The Contribution of Development Cooperation*, París, mayo.
- OCDE/CAD (2005): *Declaración de París sobre la eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Febrero-marzo, París*. (<http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/34580968.pdf>) [Último acceso: septiembre 2012]
- OCDE/CAD (2006): "Promoting Private Investment for Development. The role of ODA". París
- OCDE/CAD (2008): *Programa de Acción de Accra sobre la eficacia de la Ayuda al Desarrollo. 3er Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Septiembre, París*. (<http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/34580968.pdf>) [Último acceso: septiembre 2012]
- OCDE/CAD (2009): *Aid orphans: whose responsibility?*. París, octubre
- OCDE/CAD (2011): *Alianza de Busan para la cooperación eficaz al desarrollo. 4º Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Noviembre-diciembre*. (<http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/49650200.pdf>) [Último acceso: septiembre 2012]
- OCDE/CAD (varios años): *Development Co-operation Report*. París. (<http://www.oecd.org/dac>) [Último acceso: septiembre 2012]

- PLATAFORMA 2015 Y MÁS (2004): *La palabra empeñada. Los objetivos 2015 y la lucha contra la pobreza*. La Catarata, Madrid
- PLATAFORMA 2015 Y MÁS (2005): *Alianza contra la pobreza. La acción de las ONGD para alcanzar los objetivos del milenio*. La Catarata, Madrid
- PLATAFORMA 2015 Y MÁS (2006): *Los Objetivos del Milenio: movilización social y cambio de políticas*. La Catarata, Madrid
- PNUD (2004): *Informe sobre el Desarrollo Humano. La libertad cultural en el mundo de hoy*. (<http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2004/>) [Último acceso: septiembre 2012]
- PNUD (2005): *Informe sobre el Desarrollo Humano: La cooperación internacional ante una encrucijada*. (<http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2005/>) [Último acceso: septiembre 2012]
- PNUD (2010): *Informe sobre el Desarrollo Humano. Edición del vigésimo aniversario. La verdadera riqueza de las naciones: caminos al Desarrollo Humano*. (<http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2010/>) [Último acceso: septiembre 2012]
- RIST, G. (2002): *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. La Catarata, Madrid.
- RODRÍGUEZ-CARMONA, A. (2008): *El proyectorado. Bolivia tras veinte años de ayuda externa*. Intermón-Oxfam, Barcelona.
- RODRIGUEZ GIL, A. (2005): "Mitos y mentiras de la cooperación al desarrollo y de las ONGD", en VVAA (2005): *Tendencias de la cooperación para el desarrollo y futuro de las ONGD*. PTM-Mundubat, Bilbao
- ROMEVA, R. (2000): *Desarme y desarrollo: claves para armar conciencias*. Intermón. Barcelona
- ROMEVA, R. (2003): *Guerra, postguerra y paz*. Icaria, Barcelona.
- RUIZ-GIMÉNEZ, I. (2004): *Las "buenas intenciones". Intervención humanitaria en África*. Icaria, Barcelona.
- RUIZ-GIMÉNEZ, I. (2005): *La historia de la intervención humanitaria. El imperio altruista*. La Catarata, Madrid
- SANAHUJA, J. A. (2003): "Guerras Hegemónicas y ayuda al desarrollo", *Le Monde Diplomatique*, edición española, octubre, p.3.
- SANAHUJA, J. A. (2007): "¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las nuevas tendencias en la cooperación para el desarrollo" en MESA, M. (Coord.): *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-08*, Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), Madrid.
- SERRANO, M. (2001): "Las ONG entre la empresa y el estado: ¿cambio o reproducción del sistema", en NIETO PEREIRA (coord.)(2001): *Op. Cit.*
- SOGGE, D. (ed.) (1998): *Compasión y cálculo. Un análisis crítico de la cooperación no gubernamental al desarrollo*. Icaria editorial, Barcelona.
- SOTILLO, J. A. (2011): *El sistema de cooperación para el desarrollo. Actores, formas y procesos*. Editorial La Catarata e IUDC, Madrid



- STRANGE, S. (2001): *La retirada del Estado*. Icaria e Intermon-Oxfam, Barcelona
- TANDON, Y. (2009): *¿Quién ayuda a quién?. El efecto de la Ayuda al Desarrollo en el Tercer Mundo*. Editorial Popular, Madrid.
- TORRES i PRAT, J. (2005): *Consumo, luego existo. Poder, mercado y publicidad*. Icaria, Barcelona.
- UNCETA, K. (2001): "Perspectivas para el desarrollo humano en la era de la globalización". En IBARRA y UNCETA, K. (coords.): *Ensayos sobre el desarrollo humano*. Icaria, Barcelona.
- UNCETA, K. (2003): "El sistema de cooperación frente a la crisis del desarrollo", en *Revista de Economía Crítica* nº 1, pp. 189-200. Asociación Cultural "Economía Crítica". Valladolid.
- UNCETA, K. (2009): "Desarrollo, Subdesarrollo, Maldesarrollo y Postdesarrollo. Una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones". *Carta Latinoamericana*, abril, nº 7, pp. 1-34.
- YUNNUS, M.(2006): *El banquero de los pobres. Los microcréditos y la batalla contra la pobreza en el mundo*. Ed. Paidós.

