

REVISTA DE ESTUDIOS FRONTERIZOS DEL ESTRECHO DE GIBRALTAR

REFEG (NUEVA ÉPOCA)

ISSN: 1698-1006

GRUPO SEJ-058 PAIDI

COOPERANTES Y VOLUNTARIOS: UNA VISIÓN DESDE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE ESPAÑA

RAFAEL DÍAZ ARJONA

Trabajador Social

Título de Experto en Derecho de
Extranjería y de la Cooperación al Desarrollo
rafaeljdiazarjona@gmail.com

REFEG 3/2016

ISSN: 1698-1006

RAFAEL DÍAZ ARJONA

Trabajador Social

Título de Experto en Derecho de
Extranjería y de la Cooperación al Desarrollo
rafaeljdiazarjona@gmail.com

COOPERANTES Y VOLUNTARIOS: UNA VISIÓN DESDE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE ESPAÑA

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. OBJETIVOS. III. MARCO CONCEPTUAL DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO. IV. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO. V. SUJETOS DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO. VI. MARCO NORMATIVO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO. VII. ANÁLISIS. VIII. CONCLUSIONES. IX. BIBLIOGRAFÍA.

1

RESUMEN:

En el ámbito de la Cooperación al Desarrollo intervienen multitud de actores que tienen como instrumento final de ejecución a los cooperantes y voluntarios. Sus estatutos jurídicos establecen objetos de intervención semejantes pero con condiciones muy diferentes en lo que respecta a obligaciones, derechos y garantías. Con motivo de este estudio hemos puesto de relieve los marcos jurídicos que regulan ambas figuras en España, así como analizado sus principales diferencias. En este sentido, dado que no se trata de una realidad aislada, ha sido preceptivo realizar un breve análisis del proceso de modelado de la realidad internacional en la materia, surgida fundamentalmente con la aparición de la ONU, sus organismos especializados y la UE, cuyas aportaciones han sido decisivas para la configuración del actual sistema de Cooperación al Desarrollo.

PALABRAS CLAVES:

ACCIÓN EXTERIOR, COOPERANTE, COOPERACIÓN AL DESARROLLO, DESARROLLO, ONGD, VOLUNTARIADO.

ABSTRACT:

Many actors taking part in the field of Development Cooperation often engage aid workers and volunteers for executing the implementation of their programmes. The respective legal regimes applicable to aid workers and volunteers establish similar aims, but

conditions are very different in terms of obligations, rights and guarantees. On the occasion of this study we have examined the legal frameworks that regulate both figures in Spain, as well as analysed their main differences. Furthermore, since the matter at hand does not constitute an isolated reality, it has been mandatory to make a brief analysis of the process of modeling the international legal frames in this area, which arose mainly with the emergence of the UN, its specialized agencies and the EU, whose contributions have been decisive for the configuration of the current system of Development Cooperation.

KEY WORDS:

EXTERNAL ACTION, COOPERATING, DEVELOPMENT COOPERATION, DEVELOPMENT, NGDO, VOLUNTEERING.

I. INTRODUCCIÓN

Según la Exposición de Motivos de la Ley 23/1998, la necesidad de desarrollar la cooperación internacional tiene múltiples fundamentos que pasan desde los contenidos en la propia declaración de la Constitución Española de 1978, a la manifestación de la necesidad de una política exterior basada en la solidaridad como medio para construir una sociedad internacional más segura y pacífica a tenor del acentuado carácter interdependiente de la comunidad internacional. En este sentido, sería incompleta la concepción de la cooperación como un mero instrumento de política exterior, ya que la cooperación internacional se conjugan numerosos actores que si bien comparten en gran medida sus fines, esta identificación no se ve tan clara en sus motivos. En este sentido, la Ley 23/1998 nos permite hablar de cooperación gubernamental y cooperación no gubernamental en virtud del tipo de entidades promotoras de la cooperación, así como también de cooperantes por un lado, y de voluntarios por otro, ostentando cada uno de ellos un estatuto jurídico propio y diferenciado regulado por el derecho interno mediante sus respectivas normas, las cuales han sido objeto de análisis en este estudio.

Entre otros, se han tomado los conceptos atisbados por la Ley 23/1998 como punto de partida, intentando analizar la inserción del voluntariado y los cooperantes dentro de la dinámica de la cooperación española, mediante el estudio del desarrollo normativo de sus respectivos estatutos jurídicos y su encaje en la normativa general. También se ha realizado una especial mención a las referencias realizadas desde el principal órgano de gestión de la Cooperación en España: La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (en adelante, AECID), la cual sigue las directrices de la política de cooperación que se establecen mediante los Planes Directores y que actualmente están marcadas por el IV Plan Director de la Cooperación Española¹ que comprende los periodos 2013-2016. En resumen, este documento pretende analizar el marco jurídico que ofrecen a los individuos que se sitúan sobre el terreno de la cooperación, las normas e instituciones españolas.

¹Disponible en <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/PD%202013-2016.pdf>

II. OBJETIVOS

Con este trabajo pretendemos observar mediante el análisis de las principales normas vigentes las nociones sobre las que pivota el sistema cooperación internacional español y los elementos más representativos que configuran dicho sistema. Esto nos ha permitido dibujar por un lado, las instituciones y normas que configuran la cooperación española y por otro, el marco de participación de las personas físicas en ella, permitiéndonos disertar sobre sus fortalezas y debilidades.

Previamente se ha establecido un marco conceptual que ha configurado nuestro objeto de análisis, esta conceptualización ha puesto de manifiesto la realidad internacional donde se desarrolla la cooperación, las diferencias conceptuales entre tipos de cooperación, los actores participantes en ella y otros términos que influyen y construyen el tapiz de la cooperación española. Además de este sustento teórico, hemos realizado un análisis legislativo de las principales normas en vigor, elaborando así un marco jurídico que da cuerpo a nuestra cuestión.

III. MARCO CONCEPTUAL

Como avanzábamos anteriormente, ha sido necesario definir los conceptos que son la base conceptual de nuestro objeto en cuestión, pero además ha sido necesario definir otras nociones conexas con la materia analizada. En este sentido, y dado el carácter del tema abordado, se postula necesario completar nuestro marco conceptual con conceptos que son propios y específicos del derecho internacional, ya que como apuntan muchos autores, “el

concepto cooperación se sitúa claramente en esfera internacional”².

En el ámbito jurídico, la cooperación se encuentra inmersa en la práctica de las relaciones internacionales las cuales son reguladas por el derecho internacional, por lo cual resulta fundamental señalar cuáles son los sujetos de Derecho Internacional que gozan de la denominada subjetividad internacional y que por tanto “son titulares de derechos, obligaciones, competencias y response-bilidades”³. En este sentido, como señalan Casanovas y Rodrigo, “los estados son los sujetos originarios y necesarios del Derecho internacional, pero no los únicos”⁴. Junto a éstos también gozan de subjetividad internacional las organizaciones internacionales intergubernamentales e incluso entidades de carácter no estatal como los pueblos. Todos ellos participan de una forma u otro en la dinámica de la cooperación internacional, ya sea como donantes o bien como receptores.

1. Los Estados

Ya apuntábamos anteriormente que los Estados ocupan una posición destacada en la esfera internacional al estar dotados de subjetividad internacional, gozando de personalidad jurídica propia con lo que ello conlleva. Compuestos de un territorio concreto, una población y una

² FERRARI WOLFENSON, G. (10,2003). *VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Panamá disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047119.pdf>

³ CASANOVAS, O. Y RODRIGO, A.J. (2015). *Compendio de Derecho Internacional Público*. Madrid: Tecnos, p. 146.

⁴ *Ibidem*, p. 147.

organización política, son los principales donantes de Ayuda Oficial al Desarrollo (en adelante AOD), su participación se realiza mediante diferentes fórmulas que dan lugar a diferentes tipos de cooperación gubernamental ya sea bilateral o multilateral, mixta, descentralizada u otras. Esta tipología la analizaremos posteriormente cuando abordemos el concepto de cooperación y sus formas. Centrándonos en los motivos que impulsan a los estados a cooperar, son muy esclarecedoras las afirmaciones de Ayllón, Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid que subraya que la Cooperación al Desarrollo es un fenómeno relativamente nuevo impulsado en gran medida por los conflictos tras la II Guerra Mundial, el proceso descolonizador tras la resolución 1514⁵ de la ONU, el marcado carácter interdependiente de la nueva sociedad internacional poscolonial y los efectos de la globalización.

“La aparición de la CID en el sistema de relaciones internacionales posterior a la Segunda Guerra Mundial no fue fruto exclusivamente de motivaciones humanitarias o éticas, sino respondió más a una coyuntura geopolítica determinada por la división bipolar del mundo.”⁶

⁵Disponible en http://www.un.org/es/decolonization/ga_resolutions.shtml

⁶ AYLLÓN, B. (2007). “La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales”. *Carta Internacional*, p. 25. Disponible en <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/viewFile/416/170>

Centrándonos en el caso del estado español las competencias en materia de cooperación al desarrollo son gestionadas mediante el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, las diferentes misiones Diplomáticas establecidas en los diferentes Estados y mediante representación en las organizaciones internacionales intergubernamentales donde España es miembro. Sin olvidar la determinante labor desarrollada por las Cortes Generales en la elaboración y dictamen de los denominados Planes Director, los cuales establecen periódicamente las directrices de la política de cooperación.

Por otro lado, el principal órgano de gestión de la Cooperación Española es la AECID la cual está adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores mediante la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI).

2. Las organizaciones internacionales

Como decíamos anteriormente, las organizaciones internacionales son uno de los actores que tienen subjetividad internacional y participan en la cooperación al desarrollo, su surgimiento tiene su punto álgido tras la Segunda Guerra Mundial, y viene a coincidir en cierta medida con la aparición de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Estas organizaciones son asociaciones de Estados dotadas de características específicas que se han posicionado como uno de los actores fundamentales en la gestión de los diferentes intereses comunes de los Estados o generales de la comunidad internacional⁷, intereses entre los que se incluyen la propia cooperación al desarrollo. De carácter fundamental-mente interestatal,

⁷ CASANOVAS, O. Y RODRIGO, A.J. (2015), *Compendio de Derecho Internacional Público*, cit., p. 169.

creadas en base a acuerdos o convenios internacionales y dotadas de órganos permanentes, su clasificación puede realizarse en base a la composición, finalidad, forma jurídica de asociación, entre otros criterios. Dando lugar a por un lado, Organizaciones Internacionales universales en las cuales pueden integrarse todos los miembros de la comunidad internacional, por otro lado, a organizaciones restringidas las cuales establecen una serie de criterios de adhesión e incluso atendiendo a sus fines como apuntan Casanovas y Rodrigo: "...pueden ser de cooperación en materia de seguridad (OTAN), en el ámbito económico (OMC, OCDE), en el financiero (BM, FMI), en el social (OIT, OMS, FAO), en el cultural (UNESCO), en el técnico (OACI, UPU, UIT) o en el pesquero (CBI)."⁸

La contribución de estas organizaciones en materia de cooperación al desarrollo ha sido decisiva para conformar el actual panorama internacional y dentro de éstas, la labor de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU) junto a sus organismos especializados ha sido clave para una progresiva transformación, donde la puesta en valor de objetivos como la erradicación de la pobreza y el hambre, la mejora la salud materna o el fomento de una asociación mundial para el desarrollo han pasado a formar parte de la agenda jurídica de la comunidad internacional. En este sentido es necesario destacar el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante PNUD) como red mundial para el desarrollo y promoción del cambio, así como el compromiso de los líderes mundiales en la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁹ (en adelante

⁸ *Ibidem*, p. 176

⁹ Disponible en <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

ODM) aprobada por Resolución de la Asamblea General de la ONU, la cual estableció un consenso en la comunidad internacional sobre los objetivos a conseguir antes de 2015. Éstos se basaban en la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, la promoción de la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, la reducción de la mortalidad infantil, la mejora de la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Si bien es cierto que estos objetivos fueron en sucesivos momentos posteriores¹⁰, su éxito fue puesto de manifiesto en el Informe sobre los ODM de 2014¹¹ y ha servido como punto de partida para una nueva agenda post2015 que incluye un Proyecto de documento final de la Cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015¹², habiéndose ampliado el alcance de los ODM a diecisiete objetivos en los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS), los cuales han sido planteados para su completa consecución en 2030, estos son:

¹⁰ Disponible en <http://www.un.org/es/mdg/summit2010/>

¹¹ ONU (2014). *Informe sobre los Objetivos del Milenio*. Disponible en http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/UNDP_MDGReport_SP_2014Final1.pdf

¹² Asamblea General de la ONU (2015). *Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015*. Disponible <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/69/L.85>

1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.

2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.

4. Educación de calidad: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

5. Igualdad de género: Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

6. Agua limpia y saneamiento: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

7. Energía asequible y no contaminante: Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.

8. Trabajo decente y crecimiento económico: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

9. Industria, innovación e infraestructura: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.

11. Ciudades y comunidades sostenibles: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

13. Acción por el Clima, adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

14. Vida Submarina. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

15. Vida de Ecosistemas terrestres: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

16. Paz, Justicia e Instituciones sólidas: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

17. Alianzas para lograr los objetivos: Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Por último, debemos destacar la labor de la Unión Europea (en adelante UE) que como organización de integración aporta según fuentes de la propia institución más de la mitad de la ayuda al desarrollo junto a sus países miembros¹³, postulándose como principal donante de ayuda del mundo. Sin duda el caso de la UE representa todo un ejemplo a seguir ya que en los propios tratados constitutivos de mediados del S.XX como el de Roma en 1957, ya preveía la creación de un Fondo Europeo de Desarrollo para ayudar a las colonias y territorios de ultramar, espíritu que ha seguido manteniéndose en virtud de los datos mencionados anteriormente y de hechos como la firma en el año 2000 de los Acuerdos de Cotonú entre la UE y los países de África, Caribe y Pacífico (ACP), el apoyo en

¹³ Fuente: Europa.eu disponible en https://europa.eu/european-union/topics/development-cooperation_es

este mismo año al proceso de consecución de los ODM y la confirmación de esta línea de cooperación tras los compromisos alcanzados en el Tratado de Lisboa en 2007¹⁴.

IV. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Una vez dibujada la realidad internacional donde se despliega la cooperación al desarrollo nos centraremos en propio concepto. La cooperación al desarrollo se puede definir como el “conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible”¹⁵. De esta definición podemos extraer varias ideas: En primer lugar, se trata de un conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, esta consideración da cabida a actores no gubernamentales, diferencia sustancial con la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en la cual según el Comité de Ayuda al Desarrollo es un requisito indispensable el otorgamiento por el sector público.

Por tanto, es evidente que junto a los Estados, y organizaciones internacionales,

¹⁴COMISIÓN EUROPEA (2014). *Comprender las políticas de la Unión Europea: Cooperación internacional y desarrollo*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea: Luxemburgo.

¹⁵ GÓMEZ M. Y SANAHUJA, J.A. (1999). *El Sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo*. CIDEAL: Madrid. A través de CALABUIG TORMO, C. Y GÓMEZ-TORRES, M. (2010). “La cooperación internacional para el desarrollo”. *Cuadernos de cooperación para el desarrollo, n.1*. UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA, p. 8.

hay que tener en cuenta la participación de actores privados tales como organizaciones sin ánimo de lucro (ONGD), sindicatos, comités de solidaridad e incluso empresas con ánimo de lucro, las cuales ocupan en ocasiones posiciones de gran relevancia. Por ejemplo, según fuentes de la Agencia Española de Cooperación, “...a través de las ONGD se canaliza, entre otros, el 20% de la cuota del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que los ciudadanos deciden libremente asignar a otros fines de interés social”¹⁶. En segundo lugar, de la definición anteriormente realizada se puede extraer que en el proceso interviene un donante y un receptor buscando el equilibrio en las relaciones entre estados fruto de una situación de partida de desigualdad.

En este sentido, dependiendo del tipo los actores que intervengan y de cómo se canalicen las donaciones podremos hablar de ayuda multilateral (a través de organizaciones internacionales), bilateral (directamente de fuentes gubernamentales), ligada o desligada dependiendo si está sujeta a condiciones o no, no gubernamental cuando intervengan actores exclusivamente privados o mixta cuando lo hagan actores gubernamentales y privados, así como la cooperación universitaria al desarrollo (CUD) cuando quienes intervengan sean universidades públicas o privadas.

Respecto a las técnicas de cooperación, podemos afirmar que son muy variadas y pueden realizarse mediante alguna de las siguientes formas. Por un lado, a través del establecimiento de un sistema de preferencias comerciales, como por

¹⁶ Fuente: AECID.es disponible en: <http://www.aecid.es/ES/la-aecid/nuestros-socios/ongd>

ejemplo el denominado Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) de la UE, donde se proporciona acceso preferente a productos procedentes de países en desarrollo con una reducción o exoneración de aranceles según se trate de un determinado nivel preferencial u otro¹⁷. Por otro lado, mediante técnicas de cooperación financiera, cooperación técnica o científico-tecnológica, este es el caso de los ya mencionados acuerdos de Cotonú llevados a cabo entre la UE y los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), cuyos objetivos fundamentales son "...la reducción y, en el futuro, la erradicación de la pobreza, así como la integración progresiva de los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) en la economía mundial, de forma respetuosa con los objetivos del desarrollo sostenible"¹⁸. Por último, también son formas de cooperación, aunque con un mayor carácter asistencial, la ayuda alimentaria, la ayuda humanitaria y la ayuda de emergencia.

V. SUJETOS DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

1. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

La AECID es según la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, un órgano ejecutivo adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. De hecho

¹⁷ COMISIÓN EUROPEA. (2004). *El Sistema de Preferencias Generalizadas de la UE*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea: Luxemburgo. Disponible en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc_116449.pdf

¹⁸ Fuente: Europa.eu disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Ar12101>

se trata del principal órgano en esta materia, su estatuto se regula mediante el Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el cual analizaremos al atender el marco normativo.

2. Entidades Promotoras

Hasta ahora hemos verificado que el sistema de cooperación internacional es un elemento más que se desarrolla dentro de las relaciones internacionales la cual tiene proyección en la conformación de las normas y órganos de los estados. La cual va adquiriendo exponencial importancia tras la II Guerra Mundial con la aparición de la ONU y sus organismos especializados, dando respuesta a la emergencia de nuevos Estados en desarrollo como consecuencia del proceso de descolonización propiciado por la Resolución 1514 de la ONU, y donde participan actores gubernamentales (Estados y organizaciones internacionales) y no gubernamentales (como ONGD, empresas, sindicatos o universidades) y en el que realizan su labor las entidades promotoras, las cuales según la definición ofrecida por la AECID en su página web son:

"...una entidad promotora de la cooperación o de la ayuda humanitaria es toda aquella persona, física o jurídica, pública o privada, que organice, impulse, desarrolle o ejecute acciones de cooperación para el desarrollo o humanitarias en países que el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE define como tales, así como cualquier otro país donde se declare una situación de emergencia humanitaria, con independencia de la financiación, pública o privada, de esos proyectos."

De esta definición se puede observar gran cantidad de actores que tienen cabida como entidades promotoras, así como la suma de formas jurídicas de participación individual que pueden ser adoptadas para el desarrollo de actividades de cooperación en el seno de estas entidades. En este sentido, junto a las instituciones públicas, la conformación del denominado Tercer Sector como parte del tejido social de las democracias avanzadas tiene un papel fundamental, y viene a renovar a las antiguas visiones del concepto ayuda basadas en actividades privadas de carácter caritativo y fraternal con un marcado componente religioso. En definitiva, la emergencia de este modelo se proyecta sobre:

“Una pluralidad de modalidades organizativas que buscan un lucro civil o social, o, en todo caso, común y solidario, y para las que, a diferencia de las empresas mercantiles tradicionales, el beneficio no deja de ser un fin de carácter instrumental, plegado al fin último de la responsabilidad social.”¹⁹.

Dibujado el panorama de entidades e instituciones, nos centramos en la vinculación de los individuos con éstas, la cual puede realizarse mediante relación laboral, contractual, de funcionariado, entre otras. Este aspecto lo analizaremos a continuación, observando la incidencia que tiene el tipo de relación individuo-entidad promotora con el establecimiento de situaciones jurídicas concretas.

¹⁹ GARCIA DELGADO, J.L. (2004). *Las cuentas de la economía social, el tercer sector en España*. Civitas: Madrid.

3. Cooperantes

La inserción en el sistema de cooperación de, por un lado, la figura del cooperante y, por otro lado, la del voluntario, suponen el núcleo de nuestro estudio. Ambos son representados por personas físicas y constituyen el instrumento más cercano de cooperación por ello con frecuencia se suele encontrar remisiones a estos conceptos de forma imprecisa o utilizadas de forma equivalente, pero su regulación se encuentra separada en estatutos jurídicos diferentes, que originan situaciones muy desiguales.

La conceptualización del cooperante viene dada en primer término por el art. 38 de la Ley 23/1998, donde se establece que son considerados cooperantes “quienes a una adecuada formación o titulación académica oficial, unen una probada experiencia profesional y tienen encomendada la ejecución de un determinado proyecto o programa en el marco de la cooperación para el desarrollo”. Asimismo, el segundo párrafo del mismo artículo remite su regulación al Estatuto del Cooperante, regulado mediante el Real Decreto 519/2006, de 28 de abril, donde además se concreta aún más el concepto de cooperante, y por tanto, de quienes se encuentran sujetos a este estatuto especial:

“...son cooperantes aquellas personas físicas que participen en la ejecución, sobre el terreno, de un determinado instrumento de cooperación internacional para el desarrollo o de ayuda humanitaria en cualquiera de sus fases, a realizar en un país o territorio beneficiario de la política de ayuda al desarrollo, parte de la acción exterior del Estado de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, y que tengan una relación jurídica con

una persona o entidad promotora de la cooperación para el desarrollo o la acción humanitaria, en los términos que se señalan en el artículo 3 de este real decreto”.

En relación con el mencionado artículo 3, hace referencia a la necesidad existencia de una relación de carácter laboral entre el promotor y la persona física cooperante o bien de una relación funcional o de personal al servicio de las Administraciones públicas, con exclusión expresa de las relaciones de naturaleza de arrendamiento de servicios civil o mercantil, o de becarios. En esta misma línea, el Estatuto considera personas o entidades promotoras a:

“...todas aquellas personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que organicen, impulsen, desarrollen o ejecuten acciones de cooperación para el desarrollo o humanitarias en países o territorios de los contemplados en el apartado 4 de este artículo, con independencia de la financiación, pública o privada, de esos proyectos”.

Dado que se encuentran fuera de estos supuestos, los voluntarios no son considerados cooperantes, quedando su regulación sujeto a una normativa diferente, y por tanto no siendo de aplicación las extensas garantías y derechos que el texto ofrece a éstos individuos y que a continuación mencionaremos brevemente.

Las personas físicas sujetas al Estatuto de Cooperante gozan del derecho a la excedencia y reincorporación al mismo puesto que tuviesen antes de ser enviados cuando se realice en el seno de la misma entidad para la que prestaba servicios, y cuando esta fuese distinta si la persona fuese funcionario de una Administración Pública o está sujeto al régimen estatuario

de los servicios de salud, dependiendo de la duración de la cooperación pasará a la situación de servicios especiales o permanecerá en servicio activo según sea esta inferior o superior a los seis meses. Asimismo, en el caso de los cooperantes que ocupen un puesto de personal laboral, con independencia de la duración de la cooperación, pasarán a situación de excedencia voluntaria con derecho a la reserva de su puesto de Trabajo. Siguiendo con los derechos y garantías de los cooperantes, se les reconoce la compensación por los gastos económicos derivados de la actividad, lo que incluye gastos para la obtención de permisos necesarios para su residencia, gastos para la obtención de permisos necesarios para su residencia y trabajo en el país de destino para la residencia de su cónyuge, traslado de bienes muebles al lugar de destino, así como el derecho a una retribución complementaria para gastos fijos de residencia y escolarización de sus hijos, aseguramiento en un sistema de previsión social, así como el refrendo de las labores realizadas por parte de la AECID en virtud de la información cumplimentada por la entidad promotora en el denominado acuerdo complementario de destino.

4. Voluntarios

Por su parte la Ley 23/1998, reconoce junto a la del cooperante la figura del voluntario al servicio de la cooperación para el desarrollo. En su caso, establece expresamente que su vinculación con la entidad promotora deberá hacerse mediante un contrato no laboral en el que se establezca al menos una dotación recursos necesarios para hacer frente a sus necesidades básicas en el país de destino, un seguro de enfermedad, accidente y repatriación durante el periodo de la actividad, así como la formación que fuese necesaria.

Con carácter supletorio se aplica la Ley 45/2015, de voluntariado²⁰ y las correspondientes leyes autonómicas. Éstas desarrollan el concepto de voluntariado como el conjunto de actividades de interés general desarrolladas por personas físicas, siempre que tengan carácter solidario, su realización sea libre, sin que tengan su causa en una obligación personal o deber jurídico, siendo asumidas voluntariamente y llevadas a cabo sin contraprestación económica o material, sin perjuicio del abono de los gastos reembolsables que el desempeño de la acción voluntaria con arreglo a programas concretos y dentro o fuera del territorio español. Asimismo, el artículo 10 de la Ley 45/2015 establece los derechos de los voluntarios, entre los que podemos destacar las acciones de información, formación, igualdad, participación, cobertura/aseguramiento de accidente, enfermedad y responsabilidad civil y reconocimiento de su actividad por la entidad de voluntariado. Sin duda una normativa mucho menos garantista que el Estatuto del cooperante.

VI. MARCO NORMATIVO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

A lo largo del presente documento se han apuntado algunas de las normas configuran la cooperación al desarrollo en España para la definición de muchos de conceptos propios de este trabajo. Un análisis en mayor profundidad del derecho positivo español en materia de cooperación nos permitirá finalmente ter-

²⁰ Fuente BOE: Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado disponible en https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11072

minar el esquema de la realidad de la cooperación al desarrollo en España.

1. Ley de Acción exterior

La Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado pone de manifiesto la realidad de una sociedad internacional interdependiente y globalizada, marcada por unas obligaciones internacionales que derivan directamente del cumplimiento de la Constitución, los compromisos Europeos ya sea en el marco de la UE o el Consejo Europeo y la pertenencia a la Organización del Atlántico Norte (OTAN). La Ley aborda la cooperación internacional junto a otras materias de la acción exterior como el derecho de asilo, las misiones diplomáticas, las embajadas o las fuerzas armadas.

En concreto, el Preámbulo menciona la necesidad de establecer un marco de cooperación internacional al desarrollo como garantía del cumplimiento valores como la dignidad humana, la libertad, el Estado de Derecho, los derechos humanos, la solidaridad, el fomento de la paz, el respeto del Derecho Internacional y el compromiso con el multilateralismo que rigen en la comunidad internacional. Por su parte, en su artículo 6.2 subraya la competencia del Gobierno para la aprobación del Plan Director de la Cooperación Española, el cual establece las directrices en materia de cooperación. Asimismo, el artículo 24 está dedicado expresamente a la Acción Exterior en materia de cooperación para el desarrollo, estableciéndose que:

“...se orientará a contribuir a la erradicación de la pobreza, al desarrollo humano sostenible y al pleno ejercicio de los derechos, mediante la consolidación de los procesos democráticos y el Estado de Dere-

cho, la reducción de las desigualdades, el fomento de los sistemas de cohesión social, la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género; dando una respuesta de calidad a las crisis humanitarias”²¹

No obstante, la mencionada Ley también sienta los principios de la Acción Exterior en materia de defensa, derechos humanos, tributaria, justicia, seguridad pública y asuntos de interior, económica, comercial, financiera y de apoyo a la internacionalización de la economía española, investigación, desarrollo e innovación, empleo y seguridad social, emigración e inmigración, cultura, educación, deportes, turismo, emigración e inmigración, agricultura, alimentación, pesca y medioambiente, cambio climático, salud, energía e infraestructuras, transporte y vivienda.

Por último, es debemos mencionar la disposición final primera, la cual viene modificar los artículos 15, 16, 19, 22, 23, 24 y 25 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo que a continuación analizaremos.

2. Ley Cooperación Internacional para el Desarrollo

La Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, pone de manifiesto el crecimiento de los recursos destinados a la cooperación, así como también la necesidad de unificar en un único texto normativo todas las

medidas e instrumentos que venían regulando el régimen jurídico de la política de cooperación. La Ley establece los principios y objetivos que orientarán la política española de cooperación internacional y en referencia con el objeto de nuestro trabajo, el artículo 3.a establece que se fomentará con “...recursos humanos y materiales el desarrollo de los países más desfavorecidos para que puedan alcanzar un crecimiento económico con un reparto más equitativo de los frutos del desarrollo...”²², en definitiva al referir los recursos humanos, debemos entender que entre otros, se fomentará la participación tanto de voluntarios como de cooperantes.

Siguiendo con el análisis de la Ley, se puede observar el establecimiento de prioridades tanto geográficas como sectoriales que serán establecidas periódicamente en los Planes Directores como “elemento básico de la planificación de la política española de cooperación internacional para el desarrollo de la Administración General del Estado”.

Por otro lado, en la relación con los medios, la Ley refiere que se utilizarán instrumentos de cooperación técnica, cooperación económica y financiera, ayuda humanitaria, operaciones de mantenimiento de la paz y educación para el desarrollo y sensibilización social. Tal variedad de instrumentos requieren de una gran diversidad de perfiles en los cooperantes y voluntarios que participan en los instrumentos, existiendo determinados perfiles que requieren de mayor especiali-

²¹Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado disponible en https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-3248

²²Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16303>

zación que otros, a priori puestos que deben ser ocupados por cooperantes en virtud de su alto nivel de formación, especialización y práctica.

Por último, la norma establece una clasificación en diferentes tipos de órganos. En primer lugar, órganos rectores los cuales se les atribuye la competencia de formular y ejecutar política de cooperación, dentro de estos órganos rectores encontramos el Congreso de los Diputados, el Gobierno, el Ministro de Asuntos Exteriores, otros Ministerios y la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI). En segundo lugar, órganos consultivos y de coordinación, entre los que se encuentran el Consejo de Cooperación al Desarrollo, la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo y la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional. Y en tercer lugar, órganos ejecutivos los cuales se constituyen en la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y las Oficinas Técnicas de Cooperación.

3. Estatuto de la AECID

La norma que aprueba su Estatuto es el Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre. Cabe destacar que el estatuto realiza una remisión expresa a los Planes Directores a la hora de analizar los instrumentos de cooperación con los que cuenta la AECID, y respecto a las funciones atribuidas, le establece las siguientes:

1. Dirigir, diseñar, coordinar y ejecutar programas y proyectos y otras actuaciones de cooperación para el desarrollo orientadas a la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo humano sostenible en el ámbito social, institucional, medioambiental, de equidad de género, cultural, universitario, científico, económico y productivo, todo ello en el

marco del Contrato de Gestión que se apruebe de acuerdo a los contenidos que establezca el Plan Director de la cooperación española que esté en vigor y bajo los principios de coherencia de políticas y complementariedad de actores que recoja el Plan Director.

2. Contribuir a asegurar la concertación de las políticas de desarrollo con otras agencias de cooperación y desarrollo bilaterales y multilaterales, especialmente en el ámbito de la Unión Europea y del sistema de Naciones Unidas, en coordinación estrecha con los órganos competentes del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

3. Ejecutar y financiar conjuntamente programas y proyectos de desarrollo con otras agencias de cooperación y desarrollo bilaterales y multilaterales en el marco de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda y otros acuerdos y declaraciones internacionales suscritos por el gobierno español.

4. Coordinar las intervenciones de cooperación al desarrollo con los diversos agentes de la cooperación española reconocidos en el Plan Director con el objeto de garantizar la coherencia, la eficacia y la calidad de las actuaciones del conjunto de la cooperación española. Dicha coordinación se realizará de acuerdo con los órganos competentes del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

5. Representar, por si misma o en coordinación con otros órganos u organismos de la Administración, a la Administración Española en reuniones, foros e instituciones nacionales e internacionales relacionadas con las materias y funciones de su competencia. En cuanto a las de carácter

internacional, coordinará las actividades que correspondan con el Ministerio de adscripción.

6. Coordinar y ejecutar la acción humanitaria en el exterior.

7. Impulsar y ejecutar actuaciones dirigidas a la sensibilización y educación para el desarrollo en coordinación estrecha con los órganos competentes del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y con otros agentes de la cooperación española.

8. Apoyar e incentivar iniciativas públicas o privadas que contribuyan a la consecución de los objetivos de la Agencia.

9. Realizar o encargar y difundir estudios relevantes para el desarrollo, en particular aquellos relacionados con el papel de las agencias de cooperación y su impacto en el desarrollo.

10. Prestar apoyo y colaboración a otros departamentos ministeriales y otras administraciones públicas en el desarrollo de programas y proyectos de cooperación internacional.

11. Prestar asistencia técnica en el ámbito de la cooperación para el desarrollo a otras agencias y actores nacionales e internacionales.

12. Fomentar, apoyar y financiar instituciones, e iniciativas destinadas a crear instituciones internacionales, regionales y subregionales con participación española que promuevan el objetivo de la cooperación al desarrollo, entre asociaciones, fundaciones, organizaciones no gubernamentales de desarrollo y empresas.

13. Ejecutar las funciones y competencias atribuidas al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación para la promoción y desarrollo de las relaciones culturales y científicas con otros países.

14. Apoyar a la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional en su función de asistencia al titular del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en la definición y ejecución de la política de cooperación para el desarrollo.

15. Desarrollar en el marco de la legislación vigente, cuantas otras actividades puedan contribuir al cumplimiento de sus fines.

Junto a las iniciales declaraciones de principios establecidas tanto en el Preámbulo como en el articulado, el texto es fundamentalmente de carácter organizativo, estableciendo entre otros la forma de provisión de recursos humanos y del personal directivo o la estructura orgánica de la entidad, no realizando consideraciones concretas sobre las figuras de los cooperantes y voluntarios.

4. Real Decreto sobre ayudas y subvenciones de cooperación internacional

El Real Decreto 259/1998, de 20 de febrero, por el que se establecen las normas especiales sobre ayudas y subvenciones de cooperación internacional, viene a dar respuesta a las previsiones realizadas en las Leyes de Presupuestos Generales de los años 1991 y 1992 que referían la necesidad de desligar en algunos casos los principios que inspiran el régimen de ayudas y subvenciones dentro del territorio nacional del de las ayudas y subvenciones de cooperación internacional. El fundamento de esta separación se encuentra en que la propia naturaleza de

algunas cuestiones de cooperación internacional hace que los principios de publicidad y concurrencia se muestren improductivos. El ámbito de aplicación de esta excepcionalidad se circunscribe exclusivamente a ayudas unilaterales de cooperación internacional otorgadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores, al margen de éstas, será de aplicación la Ley General Presupuestaria aprobada por Real Decreto Legislativo 1091/1988 y la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común así como las reglamentos que las desarrollen.

Respecto a las modalidades de ayudas, el Real Decreto dispone en sus artículos 3 y 4 que las ayudas podrán consistir en entrega de fondos sin contrapartida, entrega de bienes y/o prestaciones de servicios o una combinación de ambas, siendo sus beneficiarios los Estados y organizaciones internacionales, instituciones, organizaciones no gubernamentales, personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, extranjeras.

5. Ley de Voluntariado y Estatuto de los Cooperantes

La reciente Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado, renueva la obsoleta Ley 6/1996, de 15 de enero dando respuesta a una nueva realidad social del país donde el voluntariado ha crecido rápidamente como se afirma en el documento “Profundizar en el voluntariado: Los retos hasta 2020” editado por la Plataforma del Voluntariado de España (PVE):

“En las últimas décadas, el voluntariado ha experimentado un crecimiento muy importante en España. Contamos en nuestra sociedad con gran desarrollo del vo-

luntariado, que se ha ido encauzando mediante la creación de múltiples iniciativas públicas y privadas, en las que actúan de modo preferente, pero no exclusivo, las entidades del Tercer Sector.”²³

En referencia a la cooperación al desarrollo, el artículo 2.2 establece que “Los programas de voluntariado a los que se aplica esta Ley serán los desarrollados en aquellos ámbitos en los que el Estado tenga reconocida constitucionalmente su intervención, ya se lleven a cabo dentro o fuera del territorio español...”, y de forma mucho más concreta en el artículo 6.1.b indica que se consideran ámbitos de actuación del voluntariado:

“El voluntariado internacional de cooperación para desarrollo, vinculado tanto a la educación para el desarrollo como parte del proceso educativo y de transformación, como a la promoción para el desarrollo en lo relativo a la acción humanitaria y la solidaridad internacional, ya se realice en nuestro país, en países o territorios receptores de cooperación al desarrollo o en cualquier país donde se declare una situación de necesidad humanitaria, sin perjuicio de las actividades realizadas en este ámbito por los cooperantes, que se registrarán por el Real Decreto 519/2006, de 28 de abril, por el que se establece el Estatuto de los cooperantes”²⁴.

²³ FRESNO, J.M. Y TSOLAKIS, A. (2011). “Profundizar en el voluntariado: Los retos hasta 2020”. *Plataforma de Voluntariado de España: Madrid*.

²⁴Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado disponible en boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11072

Quedando claramente identificado en este último párrafo la convivencia de ambos actores en un terreno común, por un lado, el voluntario regulado por la Ley 45/2015, y por otro, el cooperante vinculado al Real Decreto 519/2006.

El texto normativo configura diferentes ámbitos del voluntariado tales como; Regímenes de compatibilidades, derechos, deberes o consideración de las entidades de voluntariado, que como decíamos en el análisis anterior al abordar la cuestión conceptual, ofrece un marco mucho menos garantista que el Estatuto del cooperante, el cual establecido por el Real Decreto 519/2006, de 28 de abril y desarrollado por la Orden AEC/163/2007, de 25 de enero, es una norma que crea un marco jurídico de amplia protección dentro de las relaciones jurídico laborales, funcionariales o de personal al servicio de las Administraciones públicas de los cooperantes respecto a las entidades promotoras de cooperación internacional.

VII. ANÁLISIS

Como hemos puesto de manifiesto a lo largo del documento, en el escenario de la cooperación internacional al desarrollo se despliegan multitud de variables que determinan un sistema de gran complejidad. Su inserción en las relaciones internacionales, la participación de actores supraestatales, estatales, autonómicos, institucionales, empresariales e individuales hace que se conjuguen una gran diversidad de formas de participación, ya sean a nivel internacional mediante la adopción de tratados internacionales (con independencia de su denominación: Acuerdos, convenciones, protocolos, etc.), a nivel Estatal mediante la adopción de políticas o desarrollo de normativo, a nivel institucional, asociativo o empresa-

rial en forma de intervención en calidad de entidades promotoras de cooperación y llegando a la participación sobre el terreno que realizan los cooperantes y voluntarios.

Analizado el contexto, podemos afirmar que el fenómeno de la cooperación goza de intensa actividad. En este sentido, debemos señalar importantísima contribución de la ONU y sus fondos y programas²⁵: PNUD, UNICEF, ACNUR, PMA, UNODC, FNUAP, UNCTAD, PNUMA, UNRWA, ONU Mujeres, ONU Hábitat. Así como sus organizaciones especializadas: FMI, OMS, UNESCO, OIT, FAO, FIDA, OMI, OMM, OMPI, OACI, UIT, ONUDI, UPU y OMT.

Asimismo, es de destacar la enorme aportación de la UE en forma de AOD y la labor de los Estados que movidos por motivos como la materialización de principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas²⁶ u otros como la solidaridad entre pueblos o los meros intereses económicos han permitido poner en marcha compromisos como los Objetivos del Milenio, de los cuales el Secretario de las Naciones Unidas Ban Ki-Moon en el Prólogo del Informe de 2015 sobre los ODM afirmaba que: *“han generado el movimiento contra la pobreza más exitoso de la historia”*²⁷. Además, los últimos acontecimien-

²⁵UN.org disponible en <http://www.un.org/es/sections/about-un/funds-programmes-specialized-agencies-and-others/>

²⁶UN.org disponible en <http://www.un.org/es/charter-united-nations/>

²⁷ ONU. (2015). *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio* disponible en http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf

tos apuntan que los objetivos alcanzados con estos compromisos no son un hecho aislado, lo cual queda puesto de manifiesto con el establecimiento de la nueva agenda internacional de los denominados ODS para 2030, que establece un nuevo marco de cooperación mucho más ambicioso que el planteado por los ODM, pasando de ocho objetivos a diecisiete.

En este sentido, aunque en concurrencia con otros fenómenos antagónicos, la cooperación internacional al desarrollo se posiciona en una tendencia de destacada relevancia en la sociedad de comienzo del S.XXI, la cual está exigiendo esfuerzos de la comunidad internacional para alcanzar grandes acuerdos y poner en marcha estrategias que guíen a los sujetos internacionales por la senda de la cooperación, confiando en la creación de un futuro más próspero, sostenible y solidario. Sin duda, un nuevo concepto de desarrollo creado bajo un paradigma mucho más amplio y moderno, donde el término supera los límites ideológicos establecidos en paradigmas tradicionales limitados al desarrollo económico.²⁸

VIII. CONCLUSIONES

A tenor de lo expuesto, creemos que la puesta en valor de unos principios superiores donde priman la solidaridad y fomento de relaciones de amistad e igualdad en las relaciones internacionales, tiene una proyección en las diferentes esferas del ecosistema social. En concreto, se manifiesta sobre el derecho positivo de los Estados, en sus instituciones, así como en sus estructuras sociales. Por ejemplo, desde el Programa de Voluntariado

²⁸ HORNEDO ROCHA, B.M.E. (2008). "El mito del progreso". *Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morelos*.

de las Naciones Unidas (en adelante VNU), se afirma que sustentar todo este creciente sistema de cooperación internacional post2015 "...exigirá movilizar todos los recursos disponibles, forjar nuevas relaciones y desarrollar nuevas formas de pensar y trabajar."²⁹ Por tanto será imprescindible contar en mayor medida con las entidades promotoras, cooperantes y voluntarios.

Ahora bien, puesta de manifiesto concurrencia en el sistema de tanto cooperantes como voluntarios, y a juzgar por la más que frecuente confusión entre conceptos que ya hemos mencionado, creemos necesario separar a voluntarios y cooperantes más allá de la diferenciación ya realizada en páginas anteriores con motivo de su relación jurídica con la entidad promotora y sus estatutos jurídicos para adentrarnos en los fundamentos de las propias actividades.

En relación con el voluntariado se afirma que algunas de sus motivaciones y beneficios destacados son de carácter solidarias y altruistas. Véase por ejemplo la información que las Naciones Unidas ofrece en el marco del Voluntariado de las Naciones Unidas (en adelante VNU): "El principal beneficio de ser Voluntario del programa VNU es la satisfacción personal que la asignación voluntaria le brinda al lograr un impacto positivo en pro del desarrollo humano sostenible y la paz"³⁰, en este mismo sentido y a nivel

²⁹ Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas. (2015). *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo*. Disponible en <http://www.volunteeractioncounts.org/SWV R2015-frame/21337%20-%20SWVR%20report%20-%20SPANISH%20-%20web%20single%20pages.pdf>

³⁰ ONU disponible en <http://www.unv.org>

estatal, hemos observado en algunos organismos de promoción del voluntariado la asociación con motivaciones altruistas, de realización personal o de sentimiento de utilidad social³¹. En esta línea, la Plataforma del Voluntariado viene a reforzar estas ideas, afirmando que las tres características más frecuentes que se otorgan al voluntariado internacionalmente son criterios de voluntad libre, motivación no pecuniaria y beneficio para otros³². Sin duda y como se afirma en el Informe 2015 sobre el estado del voluntariado en el mundo, “El voluntariado constituye un instrumento clave para fomentar la participación en los contextos local, nacional y mundial”³³. Pero por otro lado, la AECID afirma sobre los cooperantes que no son ni un voluntario ni un becario, sino un trabajador con contrato laboral o un empleado público con una relación de tipo laboral o estatutaria con la entidad promotora de cooperación. Por tanto, pone de manifiesto la existencia de una contraprestación económica por su labor, a diferencia del voluntario cuya contraprestación en ningún caso deberá exceder del propio resarcimiento de gastos derivados de la actividad. En este sentido, como afirma la Profesora de Derecho del Trabajo De Nieves Nieto, las ONGD se han convertido en un nuevo yacimiento de empleo donde en muchos casos “...los aspirantes a trabajadores asalariados se incorporan en las entidades sin ánimo de lucro como voluntarios lo que

supone el inicio de un proceso cuyo culmen es la profesionalización, sea fuera o dentro de la entidad”³⁴. Como se puede observar, esta situación supone un nexo entre ambas figuras que en la práctica pone de manifiesto una realidad vedada; La existencia de conflictos de intereses en el seno de estas organizaciones entre ambas figuras³⁵. Trasladando la cuestión al marco concreto de nuestro objeto de estudio, creemos que las relaciones que se dan dentro de las entidades promotoras de cooperación internacional al desarrollo (ya sean públicas o privadas) donde cohabitan voluntarios y cooperantes, deben ser asistidas, estudiadas y diseñadas con especial detenimiento para facilitar un correcto abordaje de estas situaciones, permitiendo así que el tejido que progresivamente va construyendo el sistema de cooperación internacional al desarrollo atienda a criterios estrictamente profesionales, mejorando así la calidad de entidades para así consolidar un sector mejor construido y en definitiva más eficiente.

IX. BIBLIOGRAFÍA

AYLLÓN, B. (2007). “La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales”. *Carta Internacional*. Pp.

³⁴ De Nieves Nieto, N. (1998). “Las relaciones de trabajo en las entidades sin ánimo de lucro (trabajadores asalariados, cooperantes internacionales, socios trabajadores y voluntarios)”. *Revista del Ministerio de trabajo e Inmigración*, n. 83. p. 376. Disponible en http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/83/est15.pdf

³⁵ BLANCO PUGA, M.R. (1996), “Trabajadores voluntarios-trabajadores remunerado”. *Documentación Social*, n. 10, pp. 129-142.

³¹ Hacesfalta.org disponible en <http://www.hacesfalta.org/noticias/detalle/?IdPost=8867>

³² FRESNO, J.M. Y TSOLAKIS, A. (2011). “Profundizar en el voluntariado: Los retos hasta 2020”. *Plataforma de Voluntariado de España: Madrid*.

³³ IBID 31.

25. Disponible en <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/416/170>

BLANCO PUGA, M.R. (1996). “Trabajadores voluntarios-trabajadores remunerado”. *Documentación Social* n.104, pp. 129-142.

CASANOVAS, O. Y RODRIGO, A.J. (2015). *Compendio de Derecho Internacional Público*. Madrid: Tecnos.

COMISIÓN EUROPEA. (2004). *El Sistema de Preferencias Generalizadas de la UE*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea: Luxemburgo. Disponible en: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/march/tradoc_116449.pdf

COMISIÓN EUROPEA. (2014). *Comprender las políticas de la Unión Europea: Cooperación internacional y desarrollo*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea: Luxemburgo.

DE NIEVES NIETO, N. (1998). “Las relaciones de trabajo en las entidades sin ánimo de lucro (trabajadores asalariados, cooperantes internacionales, socios trabajadores y voluntarios)”. *Revista del Ministerio de trabajo e Inmigración*, n.83. Disponible en http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/descargas/revista/numeros/83/est15.pdf

FERRARI WOLFENSON, G. (10, 2003). *VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Panamá. Disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047119.pdf>

FRESNO, J.M. Y TSOLAKIS, A. (2011). “Profundizar en el voluntariado: Los retos hasta 2020”. *Plataforma de Voluntariado de España*. Madrid.

GARCIA DELGADO, J.L. (2004). *Las cuentas de la economía social, el tercer sector en España*. Civitas: Madrid.

GÓMEZ M. Y SANAHUJA, J.A. (1999). *El Sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo*. CIDEAL: Madrid. A través de CALABUIG TORMO, C. Y GÓMEZ-TORRES, M. (2010). “La cooperación internacional para el desarrollo”. *Cuadernos de cooperación para el desarrollo*, n.1. Universitat Politècnica de València.

HORNEDO ROCHA, B.M.E. (2008). “El mito del progreso”. *Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morelos*.

ONU. (2014). *Informe sobre los Objetivos del Milenio*. Disponible en http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/UNDP_MDGReport_SP_2014Final1.pdf

ONU. (2015). *Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015*. Disponible <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/69/L.85>

ONU. (2015). *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Disponible en http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf

PVNU (2015). *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo*. Disponible en <http://www.volunteercounts.org/SWVR2015-frame/21337%20-%20SWVR%20report%20-%20SPANISH%20-%20web%20single%20pages.pdf>

Artículo sometido a proceso de
revisión por pares.

RECIBIDO: 1 de septiembre de 2016.

ADMITIDO: 15 de octubre de 2016.

20

ABREVIATURAS

ACP: África, Caribe y Pacífico

ACNUR: El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo

BM: Banco Mundial

CBI: Comisión Ballenera Internacional

CID: Cooperación Internacional para el Desarrollo

CUD: Cooperación Universitaria para el Desarrollo

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

FMI: Fondo Monetario Internacional

FNUAP: Fondo de Población de las Naciones Unidas

OACI: La Organización de Aviación Civil Internacional

OCDE: La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONGD: Organización No Gubernamental para el Desarrollo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

ONUDI: La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

OMC: Organización Mundial del Comercio

OMI: Organización Marítima Internacional

OMM: Organización Meteorológica Mundial

OMPI: Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

OMS: Organización Mundial de la Salud

OMT: Organización Mundial del Turismo

OTAN: La Organización del Tratado del Atlántico Norte

PMA: Programa Mundial de Alimentos

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNUMA: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

PVE: Plataforma de Voluntariado de España

SECIPI: Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica

SPG: Sistema de Preferencias Generalizadas

UIT: Unión Internacional de Telecomunicaciones

UNCTAD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

UNRWA: Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo

UPU: Unión Postal Universal