ECHART, Enara, PUERTO, Luis Miguel, SOTILLO, José Ángel (coords.): *Globalización, pobreza y desarrollo*, Madrid, La Catarata/UCM, 2005, 332 págs.

El sistema internacional de cooperación al desarrollo atraviesa un momento que casi podríamos calificar de *introspectivo*. Tras décadas de inercia en las dinámicas de ayuda durante las que las voces críticas con el sistema eran patrimonio de las organizaciones de la sociedad civil nos encontramos en un momento en el que la necesidad de plantearse hacia dónde avanzan las acciones de cooperación parece haber sido asumida por la práctica totalidad de los actores del sistema. Da la impresión de que el desencadenante principal de este giro reflexivo ha sido la formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que indudablemente ha tenido el mérito, a pesar de la limitada ambición política de sus enunciados, de lograr que el enfoque de la programación estratégica, el seguimiento y la evaluación crítica de la acción de desarrollo se traslade a todos los niveles del sistema de cooperación. La necesidad de alcanzar metas concretas y objetivables a través de indicadores en un plazo de tiempo limitado ha generado un sensible incremento de los análisis (de los propios agentes del sistema o externos) que exploran las interioridades de los modelos de cooperación, alertan sobre sus problemas de funcionamiento y plantean propuestas de enmienda para corregir el rumbo de las dinámicas actuales para alcanzar los fines previstos.

El presente año 2005 está siendo particularmente prolijo en este esfuerzo de diagnóstico. Entre otros, los informes globales del Proyecto del Milenio encabezado por Jeffrey Sachs (Invirtiendo en el desarrollo), del Secretario General de las Naciones Unidas (Un concepto más amplio de libertad) y del Banco Mundial (Global Monitoring Report 2005), de la Unión Europea a nivel regional (junto con el paquete de propuestas de la Comisión del mes de abril), así como de diferentes actores estatales y privados, subrayan la necesidad de reflexionar sobre la oportunidad de enmendar la trayectoria que debería conducir hacia la consecución de los ODM, desde la perspectiva temporal que nos brinda el hecho de que su formulación embrionaria comenzase hace ya una década (en torno a la Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague de 1995) y que su materialización deba lograrse en idéntico plazo. Es decir, dentro de un casi nada, por lo que la reacción ha de empezar a producirse desde ya. En este contexto es una buena noticia que la contribución española al debate internacional -en este caso desde un plano fundamental, aunque no sólo, académico- haya sido notablemente reforzada por la publicación de la obra *Globalización, pobreza y desarrollo*, que lleva por subtítulo *Los retos de la cooperación internacional*, en la que se recogen la mayor parte de las ponencias y comunicaciones presentadas al II Encuentro Internacional Complutense Ciencia y Sociedad organizado por el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC) y la Fundación General de la Universidad Complutense en noviembre de 2004.

El libro se encuentra estructurado en tres grandes bloques interdependientes. El primero de ellos agrupa aquellas ponencias que analizan los **contextos**, geográficos y estructurales, que enmarcan la consecución de los ODM. De forma significativa funciona como *frontis* de este bloque el trabajo de Carmelo Angulo “La democratización de los organismos internacionales de desarrollo como requisito para avanzar en la lucha contra la pobreza” cuyo título es suficientemente expresivo del

protagonismo que tiene en la lucha contra la pobreza el factor institucional; resulta imprescindible que los países desarrollados asuman el compromiso político de abrir de forma decidida los procesos de gobernanza internacional a los representantes políticos y a las sociedades civiles de los Estados menos avanzados, puesto que si no se permite su participación eficaz en la toma de decisiones se les está vedando la apropiación real de su proceso de desarrollo.

A partir de enfoques más sectoriales los tres capítulos siguientes analizan algunos de los marcos de carácter estructural en los que debe ubicarse la consecución de los Objetivos. En el primero de ellos Elisabeht White y Rosalía Rodríguez-García se centran en los límites metodológicos que se establecen cada vez con más vigor en los modelos de cooperación al subrayar, a partir de su propia visión sobre la experiencia del Banco Mundial con la puesta en marcha desde finales de los noventa de las Estrategias de Reducción de la Pobreza, la relevancia que las instituciones donantes conceden en la actualidad tanto a la apropiación de los procesos de desarrollo por parte de los países receptores de ayuda como a una gestión de las políticas públicas que se oriente hacia resultados concretos. La contribución de Melba Castillo se separa del análisis de la participación institucional para enfatizar, con carácter más general, la importancia que tiene la participación activa de la ciudadanía en el proceso de desarrollo social para alcanzar los ODM. En el Capítulo 4, Luis Jiménez Herrero llama la atención sobre una constricción que debiera resultar también básica en el proceso de desarrollo como es la de su sostenibilidad ambiental; ciertamente el propio ODM 7 plantea como meta alcanzar dicha sostenibilidad pero es de todos conocido que algunos de los avances más espectaculares que se han logrado en el resto de indicadores (como la lucha contra el hambre y la pobreza extrema en Asia) pivotan sobre modelos de crecimiento ecológicamente insostenibles, que tendrían que ser modificados por los países del Sur contando con la ayuda técnica y financiera proporcionada desde el Norte.

Además de los condicionantes estructurales decíamos que este primer bloque de contribuciones se ocupa también de los determinantes geográficos que dificultan que se alcancen los ODM en diferentes áreas regionales. A partir de un reciente análisis editado por la CEPAL, Rosane Mendoça destaca en su trabajo la relevancia que para reducir la pobreza tiene alcanzar una disminución sensible de la polarización socioeconómica a nivel interno puesto que en el ámbito de América Latina y el Caribe los datos ponen de manifiesto que el crecimiento económico sin énfasis en la función redistributiva no basta para alcanzar dicho objetivo. Por su parte Laura Feliu nos acerca a la vecina región del Mediterráneo y del Magreb para hacer particular hincapié en la significación que cobran los obstáculos de naturaleza política para el logro de los ODM en un entorno en el que “se puede afirmar que la totalidad de países de la región son autocracias en las que unas élites monopolizan el control del poder y las libertades públicas se encuentran seriamente restringidas” (pág. 118). En una sugerente contribución Andrew Mold completa la perspectiva geográfica ocupándose de la situación en el África Subsahariana. Frente a la desesperanza con la que solemos contemplar la evolución negativa de los indicadores de desarrollo en esa región el autor realiza los tímidos avances experimentados en los últimos años y recalca lo imprescindible que resulta no defraudar las expectativas generadas por los ODM en esta parte del mundo. A pesar del historial de promesas incumplidas respecto a África de que pueden hacer gala los Estados donantes debemos confiar en que las iniciativas más

recientes adoptadas por parte de la Unión Europea y del G7 con el objetivo de focalizar el esfuerzo de cooperación en este continente, reduciendo la deuda externa e incrementando sensiblemente los montantes de ayuda, puedan ser un primer peldaño que permita a los países avanzados recuperar la confianza de los dirigentes y pueblos de la región.

Tras el análisis de los escenarios, el segundo bloque de capítulos nos remite al tratamiento de la **dinámica interna del sistema de cooperación**, centrándose tanto en los límites e incoherencias que manifiestan las políticas de los donantes como en los frenos al desarrollo existentes en los países del Sur. Tras un primer acercamiento panorámico que realiza la coordinadora ejecutiva Campaña de los ODM, Eveline Herfkens, al respecto de los planos sobre los que debe incidir la cooperación internacional para alcanzar los mismos, podemos ordenar las restantes aproximaciones a los límites del sistema de ayuda torno a tres ejes. El primero de ellos presenta un carácter eminentemente macroeconómico desde el que Manuel de la Rocha y Marianne Marchand, mirando respectivamente hacia África y América Latina, inciden sobre los problemas que plantea para los países receptores de ayuda cumplir con las funciones que deben desempeñar, definiendo estrategias nacionales y regionales de desarrollo solventes que fomenten la iniciativa privada, impliquen el robustecimiento en los servicios sociales básicos de la estructura estatal y funcionen de modo transparente. El segundo eje de análisis nos traslada al plano multilateral para abordar un obstáculo esencial para la definición de una agenda coherente en la cooperación: la deuda externa. Tres reputados especialistas en la materia -Barbara Fritz, Kunibert Raffer y Ramón Guzmán Zapater- desgranar los perfiles técnicos del problema, las implicaciones sociales del fenómeno en los países en desarrollo y las estrategias internacionales orientadas hacia su resolución. De particular interés resulta la última de las contribuciones citadas en la que, junto con un sintético estado de la cuestión sobre las soluciones que se plantean en la comunidad internacional para superar la crisis de sobreendeudamiento de buena parte de los países en desarrollo, encontramos también referencia a la política española en la materia. Cierran este bloque de aportaciones relativas a las políticas de cooperación dos capítulos (a nuestro juicio los menos conectados con la columna vertebral de la obra) sobre las relaciones entre conocimiento y desarrollo en los que José Vidal-Beneyto y, de forma más clara, Francis Pisani apuntan hacia la necesidad de que la cooperación internacional ensanche sus perspectivas de acción para impedir la consolidación de tendencias, como el aumento de la brecha digital y la dificultad de acceder a la economía de la información, que agravan la marginalización de los países en desarrollo respecto a la dinámica socioeconómica global.

El tercer y último bloque de la obra tiene como asunto central la **calidad** en las acciones de cooperación por lo que, siendo un este un tema muy extenso, agrupa un conjunto heterogéneo de contribuciones. Dentro del mismo, aunque tampoco aparecen expresamente diferenciados, se pueden agrupar los capítulos en torno a tres referentes. En primer lugar encontramos un capítulo dedicado a la inserción del enfoque transversal del género en las políticas de desarrollo en el que Irene Rodríguez Manzano aporta claridad conceptual respecto a las implicaciones de enfoque y denuncia la distancia que todavía existe entre la retórica política sobre el mismo y su implementación real. En los cuatro capítulos siguientes las reflexiones relativas a la calidad de la cooperación al

desarrollo basculan para desplazarse hacia el análisis de la práctica operativa de diversos actores del sistema de cooperación. De este modo, Geert Laporte subraya la conveniencia de que la Unión Europea incremente la coherencia entre su acción de desarrollo y sus restantes políticas, fundamentalmente la comercial. El actual Secretario General de la AECI, Juan Pablo de Laiglesia, por su parte precisa el programa de gobierno en política de cooperación, en buena medida incorporado al Plan Director 2005-2008, que intenta materializar el Ejecutivo socialista durante esta legislatura. Por su parte, Rafael Grasa aborda los retos en calidad que debe enfrentar la cooperación al desarrollo de Comunidades Autónomas y Entes Locales, defendiendo que los mismos pasan por normalizar la acción de estos actores para lograr que esta trascienda la simple convocatoria de ayudas de cofinanciación a ONGD y llegue a articularse como una política pública sustantiva dotada de objetivos, estrategias e instrumentos propios. En último lugar, Juana Bengoa resume algunas de las funciones esenciales que corresponde desempeñar a las ONGD, y más en concreto a las ONGD españolas, en el actual panorama de la cooperación. Para terminar, cierran el libro dos capítulos que giran igualmente sobre el tema de la calidad proyectándolo, en este caso, sobre la relevancia metodológica de la planificación en la política de desarrollo internacional con apoyo en los ejemplos del mecanismo de programación del sistema de Naciones Unidas (Florencio Gudiño) y del Banco Mundial (Joao P.C. Guimaraes).

Como puede comprobarse en esta apretada síntesis de los argumentos que ofrece *Globalización, pobreza y desarrollo* nos encontramos ante una obra que alcanza con holgura -tanto en extensión como en intensidad- el objetivo, expresamente reconocido por sus compiladores, de ser una referencia para quienes quieren indagar en las causas profundas que impiden el desarrollo de los pueblos, desde la perspectiva de los retos que tiene que cumplir para ello la comunidad internacional. Combinando el rigor con la amenidad, y la visión práctica de los técnicos con el enfoque teórico de los analistas, este volumen colectivo de carácter interdisciplinar -concebido desde una institución de referencia para la cooperación en España como el IUDC- resulta ya una lectura obligada para quienes estén interesados en seguir cómo, y hacia dónde, evoluciona el sistema internacional de cooperación al desarrollo en nuestros días.

Carlos TEIJO GARCÍA
Profesor Ayudante de
Derecho Internacional Público (USC)