

Escenarios y retos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Colombia.¹

Scenarios and challenges of International Cooperation for Development in Colombia

Lisbeth Katherine Duarte Herrera**
lisbeth.duarte@esumer.edu.co

Carlos Hernán González Parías***
carlos.gonzalez88@esumer.edu.co

** Politóloga Universidad Nacional de Colombia y Magister en Ciencias Sociales con especialidad en desarrollo municipal del Colegio Mexiquense A.C.

Docente de tiempo Completo de la Institución Universitaria Esumer.
Medellín – Colombia

*** Politólogo Universidad Nacional de Colombia y Magister en Gobierno Universidad de Medellín.

Docente de tiempo Completo de la Institución Universitaria Esumer.
Medellín - Colombia

Fecha de recepción:

Fecha de aprobación:

¹ Este artículo es resultado del proyecto de investigación: Desafíos que enfrenta la Cooperación Internacional para el Desarrollo, de la línea de Negocios y Relaciones internacionales del grupo de investigación de la Facultad de Estudios Internacionales de la Institución Universitaria Esumer, Medellín-Colombia.

Resumen.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), es dinámica y su evolución depende de los diferentes contextos históricos y específicos de cada época y lugar. En Colombia, la CID, ha jugado un papel importante tanto en la política interna como en la política externa, principalmente para corregir fallas del mercado, combatir la pobreza y para entender los flagelos y problemáticas generadas en torno al largo conflicto armado interno que vive el país. No obstante, Colombia en los últimos años vive procesos históricos particulares, tales como: crecimiento económico sostenido, lo cual lo ha llevado a ser una economía emergente de interés a nivel mundial, llegando incluso a ser candidato para ingresar a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y por otro lado, el inicio de diálogos de paz con el grupo guerrillero de las FARC, con el objetivo de poner fin al largo conflicto armado. Ambas realidades, representan un reto para la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Colombia.

Palabras clave: Cooperación Internacional para el Desarrollo, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Posconflicto, Ayuda Oficial al Desarrollo.

Abstract.

International Cooperation for Development (ICD) is very dynamic and its evolution depends on different historical and geographical contexts. In Colombia, the ICD has played an important role in both domestic policy and foreign policy. It has mainly helped to improve market failures, to combat poverty and to understand the causes of the long internal armed conflict in the country. However during last year's Colombia lives some historical process as: Firstly the state has experienced sustainable economic growth, which helped Colombia to become the emerging economy of global interest and even more a candidate to join the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Secondly, thanks to the start of peace talks with the FARC guerrilla's group, aiming to end the long-running armed conflict.

Both scenarios represent an issue or challenge when considering the international cooperation for development in Colombia.

Keywords: International Cooperation for Development, Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Post-Conflict, Official Development Assistance

Introducción.

Colombia, está clasificado por el Banco Mundial y la OCDE (2013) como un país de renta media, esto es, país en desarrollo con ingresos medio-alto. No obstante, el país percibe rubros por cooperación internacional en tanto está catalogado como “País de atención especial” por la situación de conflicto armado interno y crisis humanitaria que se deriva del conflicto de décadas atrás. En la actualidad el país se encuentra en dos procesos históricos que presentarán retos mayores en diferentes frentes, sin ser la cooperación internacional, la excepción. Estos procesos son: Las negociaciones de paz en la ciudad de la Habana y la solicitud de ingreso como miembro pleno a la OCDE.

En este orden de ideas, el objeto de este artículo es analizar el comportamiento de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) que ha percibido Colombia en los últimos años y los desafíos que ésta enfrenta en el marco de dos escenarios y coyunturas que merecen atención y estudio, a saber; 1) el proceso de negociación para una salida al conflicto armado con las FARC que se está adelantando en la Habana-Cuba y 2) la invitación que recientemente hizo la OCDE a Colombia en aras de negociar su ingreso a esta organización y proceso de integración. Con el ánimo de dar respuesta a estos escenarios o desafíos, el artículo se compone de la siguiente estructura: en la primera parte se realiza una breve explicación de los antecedentes, incluyendo la evolución de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Colombia. En la segunda parte, se presenta la OCDE y el eventual ingreso de Colombia a dicha Organización. Finalmente en el tercer apartado se realiza una breve explicación del conflicto armado colombiano y se analizan los flujos de cooperación internacional para el desarrollo de países en conflicto.

Metodología.

Para los fines anteriormente descritos, el método aplicado es de tipo deductivo, con fuentes de información mixtas, es decir, de tipo primaria y secundaria. En este orden de ideas la metodología consistió en:

Con respecto a la información primaria, se indagó diversas fuentes y bases de datos de carácter oficial, con el fin minimizar el sesgo informativo, que se pudiese encontrar en: la Agencia Presidencial para la Cooperación (APC), el Centro de Información sobre la Cooperación Internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Banco Mundial, entre otras fuentes de información. Ahora bien, con el propósito de complementar, triangular y contextualizar la información, se diseñó y aplicó un instrumento de recolección de información tipo entrevista estructurada a profundidad, cuya aplicación se realizó a una muestra integrada por actores expertos en temas de cooperación internacional para el desarrollo en Colombia, pertenecientes tanto a la academia, consultoría, sector público y privado de cooperación internacional.

1. Antecedentes.

Existen informes que han abordado y estudiado los desafíos que enfrenta la cooperación internacional en países de América Latina, es el caso del informe preparado por la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional, COEECI (2013), la cual elaboró un informe sobre los “Desafíos que enfrenta la cooperación internacional en el Perú”, dicho país fue clasificado en el 2008 como de renta media alta, lo que significó baja prioridad en materia de cooperación internacional, por lo que fuentes como la Comunidad Europea, anunciaron el retiro de su ayuda bilateral. Dicha informe es relevante en tanto de acuerdo con el reciente informe Colombia también se encuentra catalogado como país de renta media alta, no obstante, la existencia del conflicto armado interna le significa y ha significado percepción de recursos por cooperación.

En lo que refiere a informes y estudios sobre la Cooperación Internacional en Colombia, existen dos artículos derivados de investigaciones a tener en cuenta, uno de ellos es preparado por Ana María Arango (2007) titulado “10 años de desplazamiento forzoso en Colombia. La política, la cooperación internacional y la realidad de más de dos millones de colombianos” en este artículo se analiza la cooperación internacional frente al problema del desplazamiento forzoso, que sin lugar a dudas es uno de los principales efectos del conflicto interno de nuestro país.

Otra investigación a la cual también se hace alusión es de Juan Felipe Jiménez (2010) titulada ¿Colombia tiene recursos económicos suficientes para atacar el narcotráfico y sus actividades vinculadas? dicha investigación evalúa la cooperación obtenida por Colombia en la lucha contra el narcotráfico y el apoyo que ha recibido nuestro país de sus vecinos. En general, se podría decir que existe bibliografía e investigación sobre el objeto de estudio propuesto, sin embargo, se realizará un esfuerzo por discernir frente a los escenarios planteados.

Breve recorrido por la Cooperación Internacional al desarrollo en Colombia.

De manera breve, podemos reconocer cuatro etapas de evolución de la cooperación internacional para el desarrollo en Colombia, la cual empezó a registrarse en el país cafetero por los años de 1960.

La primera de ellas, corresponde precisamente a la década de los 60. Durante ésta, la cooperación internacional se canalizó principalmente, con el objetivo de profundizar el modelo económico de sustitución de importaciones a través del aumento de la inversión en bienes de capital, modelo, entre otras cosas, impulsado por la CEPAL (Comisión económica para América latina), el cual procura por la consolidación de un Estado fuerte en sus instituciones y grande en sus alcances. Según Fukuyama (2004), un Estado de corte proteccionista y promotor del desarrollo industrial de la nación.

La segunda etapa que se identifica en la cooperación internacional para el desarrollo en Colombia, se presenta al finalizar los años setenta. Esta etapa se caracteriza por la preocupación frente a la calidad de vida de la población y en ella se inicia el debate sobre la pertinencia del modelo de sustitución de importaciones. Los críticos a este modelo, lo señalaban como causante y generador de un crecimiento desigual y por lo tanto, promotor del aumento de la brecha en la distribución de la riqueza en los respectivos países de la región en donde se aplicó el modelo. Es por esto que la ayuda externa se canalizó hacia la cobertura de las “necesidades básicas” de la población en cuanto a salud, educación, agua potable, nutrición y vivienda (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 1997). Es decir, se orientó básicamente hacia la reducción de la desigualdad y la pobreza, pero se carecía de una hoja de ruta clara en lo relativo a los objetivos y métodos.

Es en la década de los ochenta, cuando se agudiza la denominada “fatiga” de la cooperación internacional y se presenta la llamada “década perdida de América Latina”, en donde los desajustes en los indicadores macroeconómicos propiciados por los altos niveles de deuda externa, fueron el común denominador en toda la región. Colombia no vivió tal crisis en las proporciones en las que se presentó en otros países como: Brasil, Argentina y Perú, los cuales tuvieron hiperinflaciones y marcados desajustes en sus balanzas comerciales. En el caso de Colombia, la situación fue diferente debido a los flujos de capital originados por la última bonanza cafetera y la danza de dinero producto del narcotráfico. La cooperación internacional en Colombia por consiguiente, se focalizó hacia los programas de ajuste, principalmente con el fin de equilibrar la balanza de pagos. Por lo anterior, se presentó una recomposición en la ayuda externa internacional.

Colombia entró a la década de 1990 como un país de desarrollo medio, según el Banco Mundial. Es importante recordar que los mayores receptores de la cooperación internacional para el desarrollo son aquellos Estados considerados con un nivel de desarrollo bajo y por consiguiente de ingresos. No obstante, pese a lo anterior, no se puede dejar de lado el contexto colombiano en donde, históricamente, se han presentado una serie de problemáticas que escapan al nivel de ingreso y

desarrollo y que afectan a la región y a la comunidad internacional. Desde finales de los años 90 y principios del nuevo milenio, se reconoce una nueva etapa y por consiguiente orientación en la cooperación internacional para el desarrollo en Colombia. Se presenta una ampliación de la agenda de temas por tratar, determinada tanto por factores internos como por dinámicas y coyunturas del sistema internacional.

Por el lado de la realidad nacional y haciendo uso de la estrategia de corresponsabilidad, la diplomacia nacional ha jugado un papel importante en los últimos años logrando comprometer a los Estados y Organismos Internacionales, sobre el fundamento de que la promoción del desarrollo es la vía más expedita y segura para superar las problemáticas comunes. Como resultado de tales esfuerzos diplomáticos, se establecieron tres declaraciones importantes, en orden cronológico; la de Londres, Cartagena y Bogotá.

En relación con la declaración de Londres en el año 2003, el cuerpo diplomático acreditado en Colombia lideró un proceso de coordinación y articulación que derivó en la constitución del G-24, conformado por los representantes de todos los gobiernos y agencias de cooperación que participaron en dicha reunión denominada; mesa de donantes, la cual aprobó de manera unánime, la declaración de Londres. La segunda conferencia internacional tomó lugar en Cartagena en el 2005. Allí, se lanzó la primera versión de la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional, se conformó oficialmente el grupo del consenso y se acordó la Declaración de Cartagena. La tercera conferencia internacional tomó lugar en Bogotá en el 2007, año en que se lanzó la segunda Estrategia de Cooperación Internacional, Colombia adhirió a la Declaración de París y se firmó la Declaración de Bogotá. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009). Estas declaraciones han facilitado la interlocución periódica y constructiva de los cooperantes con las autoridades nacionales, diversos representantes de sociedad civil, así como han forjado el proceso de discusión y análisis de la estrategia de cooperación. (Presidencia de la República, 2005)

Por medio de las declaraciones, Londres-Cartagena-Bogotá, el gobierno colombiano tras un proceso de consulta y concertación con los cooperantes logró establecer seis bloques temáticos bajo los cuales se desarrollan, hasta la fecha, buena parte de las estrategias de cooperación internacional en Colombia:

- a. Bosques
- b. Reincorporación a la civilidad
- c. Desarrollo productivo y alternativo
- d. Fortalecimiento del Estado Social de derecho y Derechos humanos
- e. Programas regionales de desarrollo y paz
- f. Desplazamiento forzoso y asistencia humanitaria.

Por otra parte, el contexto externo y las diferentes dinámicas del sistema internacional, han condicionado las prioridades de la agenda, los temas a tratar y la forma de canalizar la cooperación, no solo a Colombia, sino a buena parte de los Estados receptores. Esto se dio principalmente sobre el marco generado en el año 2000 con la denominada declaración del milenio. Tanto para la historia reciente de las Naciones Unidas, como para la de la cooperación internacional para el desarrollo, esta declaración es de suma importancia. Para el organismo internacional, significa el año en que se concentran e intensifican los flujos de ayuda oficial al desarrollo y para la cooperación, significa la definición y nuevas tendencias en torno hacia donde intensificar, impulsar y buscar el desarrollo de los países receptores, desarrollo entendido, entre otras cosas, bajo la visión integral del desarrollo humano que emplea las Naciones Unidas. La declaración del milenio es el manifiesto realizado en Asamblea General de Naciones Unidas y donde se aprobó por unanimidad las "Metas del Milenio"²,

² Los objetivos del milenio son: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre. 2) Lograr la enseñanza primaria universal. 3) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer. 4) Reducir la mortalidad infantil. 5) Mejorar la salud materna. 6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades. 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

con la firme intención de reducir los mayores factores de desequilibrio en el mundo y alcanzar mayor desarrollo.

Tal declaración ha supuesto una novedad en la toma de conciencia por parte de la comunidad internacional acerca de la universalidad del desarrollo al punto que desde su promulgación se han convertido, en referente indispensable para el desarrollo social y en la carta de navegación tanto para los flujos de cooperación internacional proveniente de los órganos del sistema de Naciones Unidas, ayuda multilateral, como también para ciertos cooperantes Estatales, bilaterales, que han ajustado su política de cooperación en pro del logro de tales objetivos cuyo año de meta se trazó para el 2015.

Ahora bien, dichos esfuerzos se han materializado en Colombia en recursos evidenciado en los flujos de recepción sobre la ayuda oficial para el Desarrollo (AOD).

Tabla 1. Principales receptores América Latina y el Caribe en USD Millones.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Haití	701,59	912,06	1.119,66	3.064,84	1.710,11	1.275,19	8.783,45
Colombia	722,78	972,01	1.059,45	901,08	1.017,66	764,47	5.437,45
Nicaragua	840,10	740,72	772,63	662,31	694,27	532,38	4.242,41
Bolivia	475,81	627,87	725,25	740,98	721,84	658,63	3.950,38
Honduras	464,34	564,33	456,05	631,05	620,40	571,53	3.307,70
Brasil	321,20	460,36	336,93	453,31	815,49	1.288,22	3.675,51
México	113,39	149,14	184,46	471,05	971,32	417,81	2.307,17
Perú	307,03	463,02	441,17	-255,92	604,82	393,82	1.953,94
El Salvador	88,07	233,35	275,97	283,45	285,93	230,40	1.397,17
Total							35.055

Fuente: construcción propia con datos de OCDE.

Como se ha mencionado, Colombia es uno de los principales receptores de cooperación internacional para el desarrollo, materializado en Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). La tabla 1 permite observar los recursos en millones de dólares que perciben los nueve principales receptores de América Latina y el Caribe. En el periodo de tiempo comprendido entre el 2007-2012, estos nueve países recibieron en (AOD) un aproximado de USD 35.055 millones, tal cantidad es superior al PIB nominal de Bolivia en el año 2013 de USD 29.802 millones.

Haití, con una diferencia sustancial, es el principal receptor de AOD durante el periodo de tiempo señalado, este hecho se explica a la luz de las diferentes problemáticas existentes en su interior a saber; la inestabilidad política, el devastador terremoto del año 2010, un sistema económico colapsado, instituciones débiles, sistema sanitario deficiente, entre otras problemáticas.

No obstante, también se pueden observar los altos flujos que Colombia ha recibido en (AOD) históricamente, los cuales no han sufrido mayores alteraciones. Las pequeñas variaciones han sido resultado de coyunturas internas tanto del país como de los principales países cooperantes, en promedio en los seis años observados, el país cafetero ha recibido un promedio anual de USD 906 millones. De hecho, la recepción de recursos en AOD, no se vio realmente afectada durante los años, 2008-2009, críticos de la crisis financiera y económica, de la cual aún no termina de salir el sistema económico internacional.

Tabla 2: (AOD) en USD millones según nivel de ingresos en PIB-Per cápita en miles de USD.

	PIB-Per cápita 2013	Total (AOD)	IDH ³ (2012)
Haití	827,4	8783,45	0.45
Colombia	8,237	5437,45	0.72
Nicaragua	1833	4242,41	0.59
Bolivia	2,674	3950,38	0.67
Honduras	2,272	3307,7	0.76
Brasil	12,290	3675,51	0.73
México	10,989	2307,17	0.77
Perú	7,135	1953,94	0.74
El Salvador	3,935	1397,17	0.68

Fuente: construcción propia con datos de OCDE y Banco Mundial

Ahora bien, con el fin de ampliar el análisis, la tabla 2 permite observar que entre los nueve países más receptores de (AOD), Colombia ocupa el tercer lugar en cuanto a mayor nivel de PIB- *per cápita* con USD 8.237, en el año 2013, solo superado por Brasil y México con USD 12.290 y USD 10.989 respectivamente. No obstante, si tomamos en cuenta los ingresos *per-cápita* y los comparamos con el total de recursos recibidos de (AOD) en el periodo de tiempo señalado, Colombia a pesar de poseer ingresos *per-cápita* superior de la media de los países observados, es el segundo receptor de (AOD) en el hemisferio. En ese orden de ideas, y con el fin de una mayor contextualización acerca de los altos flujos de (AOD) que percibe Colombia, se observa también el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el cual Colombia, dentro de los países observados, se ubica en una posición media, en el quinto lugar, superando a países como Nicaragua, Bolivia y el Salvador, los cuales perciben menos recursos de ayuda oficial al desarrollo.

2. Escenario de la OCDE.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE, fue fundada a mediados de siglo XX, específicamente en septiembre de 1961. Su principal antecedente lo constituye la OCEE⁴, que surgió como una organización encargada de administrar la ayuda que Estados Unidos y Canadá destinaron para la reconstrucción de Europa después de la segunda guerra mundial, es decir, los recursos, principalmente financieros, que otorgaron estos países mediante el Plan Marshall.

En la actualidad la OCDE está integrada por 34 países miembros a saber: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea del Sur, Dinamarca, España, Estados Unidos, Eslovenia, Estonia, Eslovaquia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia, Suiza y Turquía. México y Chile⁵ son los únicos dos países de América latina que hasta el momento hacen parte del selecto “club de ricos” como comúnmente se le conoce a esta organización, ya que sus integrantes producen casi el 60 por ciento de los bienes y servicios del

³ Índice del desarrollo humano por país, es elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se basa en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno

⁴ Organización para la Cooperación Económica Europea que surgió en 1948.

⁵ México miembro de la OCDE desde el 18 de mayo de 1994 y Chile desde el 7 de mayo de 2010.

mundo. A la fecha, el último país que ingresó a la OCDE fue Estonia, el 9 de diciembre de 2010 (Tabla 3).

Tabla 3. Países miembros de la OCDE

País	Fecha de ingreso a OCDE	Pertenece al CAD ⁶	Nivel de ingresos
Alemania	27 de Septiembre de 1961	Si	Alto
Australia	7 de Junio de 1971	Si	Alto
Austria	29 de Septiembre de 1961	Si	Alto
Bélgica	13 de Septiembre de 1961	Si	Alto
Canadá	10 de Abril de 1961	Si	Alto
Chile	7 de Mayo de 2010	Observador	Medio Alto
Corea del Sur	12 de Diciembre de 1996	Si	Alto
Dinamarca	30 de Mayo de 1961	Si	Alto
España	3 de Agosto de 1961	Si	Alto
Estados Unidos	12 de Abril de 1961	Si	Alto
Eslovenia	21 de Julio de 2010	Observador	Alto
Estonia	9 de Diciembre de 2010	Observador	Alto
Eslovaquia	14 de Diciembre de 2000	Si	Alto
Finlandia	28 de Enero de 1969	Si	Alto
Francia	7 de Agosto de 1961	Si	Alto
Grecia	27 de Septiembre de 1961	Si	Alto
Hungría	7 de Mayo de 1996	Observador	Medio Alto
Irlanda	17 de Agosto de 1961	Si	Alto
Islandia	5 de Junio de 1961	Si	Alto
Israel	7 de Septiembre de 2010	Observador	Alto
Italia	29 de Marzo de 1962	Si	Alto
Japón	28 de Abril de 1964	Si	Alto
Luxemburgo	7 de Diciembre de 1961	Si	Alto
México	18 de Mayo de 1994	Observador	Medio alto
Noruega	4 de Julio de 1961	Si	Alto
Nueva Zelanda	29 de Mayo de 1973	Si	Alto
Países Bajos	13 de Noviembre de 1961	Si	Alto
Polonia	22 de Noviembre de 1996	Si	Alto
Portugal	4 de Agosto de 1961	Si	Alto
Reino Unido	2 de Mayo de 1961	Si	Alto
República Checa	21 de Diciembre de 1995	Si	Alto
Suecia	28 de Septiembre de 1961	Si	Alto
Suiza	28 de Septiembre de 1961	Si	Alto
Turquía	2 de Agosto de 1961	Observador	Medio Alto

Fuente: URL <http://www.oecd.org/about/membersandpartners/list-oecd-member-countries.htm> (fecha de consulta 22 de septiembre de 2014)

La OCDE es un foro u organización constituido con el fin de hacerle frente a “los desafíos económicos, sociales y de gobernanza relacionados con la globalización, así como para aprovechar sus oportunidades. La Organización constituye un marco para que los gobiernos comparen experiencias de políticas, busquen respuestas a problemas comunes, identifiquen las buenas prácticas y coordinen políticas públicas nacionales e internacionales” (OCDE, S.F: 09). Adicionalmente la OCDE, busca generar crecimiento económico sostenible, fomentar el empleo, elevar el nivel de vida, velar por la estabilidad financiera y contribuir al crecimiento del comercio internacional.

⁶ Comité de Ayuda al Desarrollo

La organización está conformada a través de comités especializados, uno de ellos es el Comité de Ayuda al Desarrollo, CAD, “Principal Foro internacional de países proveedores de cooperación para el desarrollo” (OCDE, s.f: párr. 1), responsable “de más del 90% de la ayuda otorgada a los países subdesarrollados” (Perez, 2011: 04), y encargado de centralizar gran parte de la información en esta materia, a nivel bilateral y multilateral.

El CAD está integrado a la fecha por 27 países (Tabla 3). Entre las funciones del comité están: establecer los principios y la agenda internacional que orientará la cooperación al desarrollo y actualizar periódicamente la lista de países susceptibles de recibir ayuda oficial al desarrollo (AOD). “En 1996, el CAD formuló los objetivos internacionales de desarrollo, los cuales se convirtieron en los objetivos de desarrollo del milenio” (OCDE, s.f: párr. 1). Los países que integran el CAD se deben comprometer a brindar cooperación, es decir, AOD superior al 0.7% del PIB, y entre el 0,15% y el 0,20% para los países menos adelantados.

“Dinamarca, Holanda, Luxemburgo, Noruega y Suecia, cumplen las metas en materia de AOD aportando cifras superiores al 0,8% de su INB como asistencia. Mientras que otras naciones como Grecia, Italia, Japón y República de Corea aportaron asignaciones inferiores al 0,2% en el año 2009. (OCDE, 2010b.) Los cinco principales donantes en el 2009 en términos absolutos fueron los Estados Unidos, Francia, Alemania, Reino Unido y Japón, sin embargo ninguno de ellos cumplió el compromiso del 0,7% en la relación AOD/INB” (Pérez, 2011: 16).

De acuerdo con Pérez “la ayuda oficial al desarrollo es el flujo de mayor concesionalidad dentro de las corrientes de financiamiento externo” (2011: 01), esto quiere decir, que dicha ayuda lleva al menos un 25% de donación, calculado sobre una tasa de descuento del 10%. Lo anterior refleja créditos blandos, muy por debajo del mercado financiero. La AOD puede ser un flujo “de carácter multilateral o bilateral. En el primer caso, se canaliza a través de las instituciones financieras internacionales, organizaciones internacionales no financieras y los fondos multilaterales. Mientras que la AOD bilateral, compuesta fundamentalmente por préstamos concesionales y los no reembolsables o donaciones, se otorga directamente entre el país donante y el receptor” (2011: 03-04).

Para efectos de claridad teórica es necesario señalar que la AOD, dista de la ayuna no oficial al desarrollo, en tanto ésta última refiere a recursos privados otorgados, por actores no estatales como ONG y fundaciones sin ánimo de lucro, con destino a los países subdesarrollados. Dicha ayuda no se incluye dentro de la AOD. En lo que respecta a esta investigación solo se revisaron los flujos de ayuda oficial al desarrollo (AOD).

2.1 Colombia invitado a la OCDE

El presidente de Colombia, Juan Manuel Santos Calderón desde que inició su primer mandato presidencial (2010-2014), indicó su interés de pertenecer a la OCDE. Dicha intención se materializó el 30 de mayo de 2013, cuando la OCDE invitó al país a formar parte de la organización después de dos años y medio de reiterar su intención. Sin embargo, el país aún no es miembro y debe surtir una hoja de ruta que pasa por ajustar políticas públicas así como mejorar notablemente indicadores sociales, lo que podría tardar varios años.

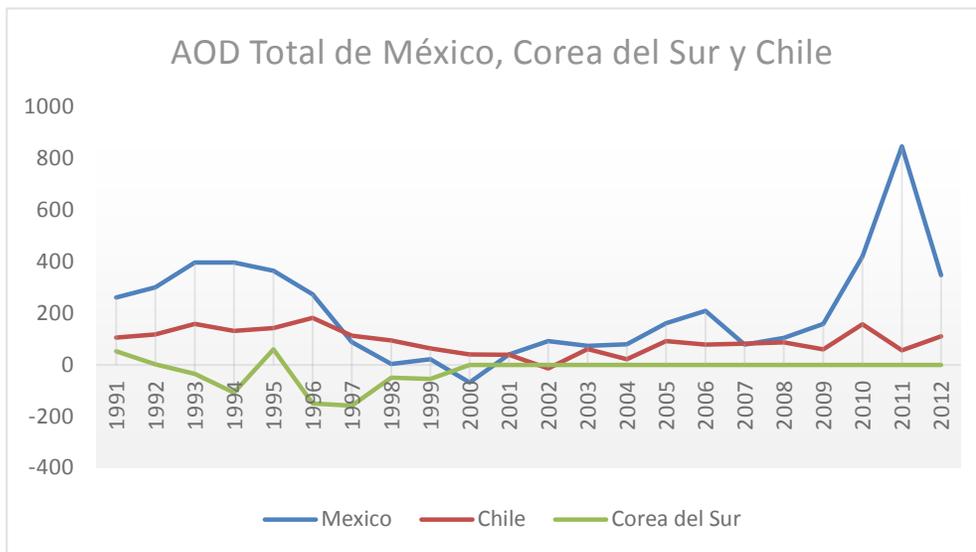
En la gráfica 1, se aprecia que la AOD percibida por países como México, Corea del Sur y Chile, los cuales ingresaron en 1994, 1996 y 2010 respectivamente, no ha tenido grandes variaciones en relación con los rubros que recibían antes de ser miembros de la OCDE. Si revisamos el caso de México, se podría inferir que posterior a su ingreso a la organización, en 1994, los flujos de ayuda oficial empezaron a disminuir paulatinamente, no obstante, en el año 2011 tuvieron un repunte notable, que coincide además de la crisis económica y financiera con las cifras alarmantes sobre medición de la pobreza, presentadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de

Desarrollo Social de México, Coneval, en el que se señala que entre los años 2008-2010 se incrementó a 52 millones el número de pobres en el territorio mexicano.

Por otra parte, el caso de Corea del Sur, es sui géneris, en tanto la AOD que venía recibiendo el país, no era muy cuantiosa y, a partir de su ingreso a la OCDE en 1996, los flujos de cooperación se fueron tornando negativos lo que indica que Corea del Sur fue transfiriendo recursos financieros para cancelar deudas previamente adquiridas. Adicionalmente, no se puede desconocer que Corea del Sur se integró posteriormente al CAD y es un país con nivel de ingresos alto.

En el caso de Chile, último país de América Latina en ingresar a la OCDE, se aprecia que sus flujos han ido variando, de suerte que en el 2010, año en que ingresó a la OCDE, sus flujos tuvieron un sútil repunte en relación con los últimos 10 años, es decir, se beneficiaron con el ingreso a la organización. Por último, es preciso anotar que tanto México como Chile, son observadores del CAD y tienen un nivel de ingresos medio alto.

Gráfica 1. Comportamiento de la AOD durante el periodo 1991-2012 de México, Chile y Corea del Sur miembros oficiales de la OCDE en 1994, 1996 y 2010 respectivamente



Fuente: elaboración propia con base en la OCDE <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A> y Banco Mundial <http://datos.bancomundial.org/indicador/DT.ODA.ODAT.GN.ZS>

Las Naciones Unidas y la OCDE confeccionan trianualmente el listado de países que deben ser considerados como prioritarios para la recepción de ayuda oficial al desarrollo. Dicho listado, es elaborado con base en el producto interno bruto *per cápita* que ostenta cada Estado. Los resultados son presentados en las siguientes categorías: a) países menos desarrollados, b) otros países de bajos ingresos, c) países y territorios de ingresos medios bajos y d) países y territorios de ingresos medios altos.

Ahora bien, Colombia, para los años 2011, 2012 y 2013 fue clasificado como país con ingresos medios altos, es decir, con ingreso *per cápita* en un rango entre 3.976 y 12.275 USD. Esto significa que de acuerdo con el criterio de ingreso *per cápita* y teniendo en cuenta la posición actual que ostenta Colombia, el país ha ido teniendo variaciones en los flujos de AOD, de suerte que durante el 2012, los flujos disminuyeron en relación con los años anteriores, éstos son, 2008, 2009 y 2010, trienio en el que

Colombia, se encontraba clasificado como país de ingreso medio bajo, el cual dista, desde luego, de la clasificación actual (tabla 4).

Tabla 4: AOD que ha recibido Colombia durante los años 2008-2012 en USD Millones

AOD TOTAL	2008	2009	2010	2011	2012
DAC Países	899.81	998.72	787.31	930.59	703.63
Todos los Donantes	972.01	1059.41	901.08	1017.66	764.47

Fuente: elaboración propia con base en la OCDE <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A>

Ahora bien, la disminución de recursos en el año 2012, también puede obedecer al fin de la era del Plan Colombia abanderado por Estados Unidos así como a la fuerza que están tomando nuevas tendencias de cooperación como sur-sur y triangular. Uno de los entrevistados, frente al interrogante acerca de si Colombia recibe, al día de hoy, más o menos ayuda oficial al desarrollo en relación con años anteriores, argumentó que:

“El plan Colombia se acabó, y pensaría que es menos la cooperación que recibe Colombia. Sin embargo, el tema del posconflicto va a generar otra ola creciente de recursos para apoyar el tema de la reconciliación. Aunado a lo anterior, las acciones de cooperación no girarán necesariamente en torno a recursos financieros, también podrán girar en torno a cooperación técnica y otras distintas modalidades de ayuda” (Entrevista 3, 2014)

En este sentido se podría establecer que el ingreso a la OCDE no necesariamente implica pertenecer al CAD, asimismo tampoco se puede concluir que ingresar a dicha organización implica pasar de receptores a donantes, como bien lo señaló uno de los entrevistados

Colombia ya es donante, de alguna manera, especialmente hacia la región de Mesoamérica. Así que el ingreso a la OCDE no tendría por qué cambiar otros aspectos. No conozco una obligación de cooperación. Existe un acuerdo normativo entre los países de donar en cooperación el 0,7% de su PIB. Si ese fuera el compromiso, no creo que Colombia estuviera en capacidad de cumplirlo. La inversión del PIB en ciencia y tecnología no llega al 0,5%, entonces no creo que el país es vaya a comprometer con el 0,7 (Entrevista 2, 2014).

Por otra parte, no se puede desconocer que el país es receptor de ayuda oficial al desarrollo debido a su condición de “País de atención especial” por la situación de conflicto armado interno. En este sentido, Colombia en relación con América Latina, es el segundo país que más AOD recibe y en lo que respecta a América del Sur, es el primer país receptor ya que de acuerdo con la serie de tiempo presentada en (la tabla 5), Colombia ha recibido en promedio el 25% de la ayuda que se destina a América del Sur, por encima de países de renta media baja como; Bolivia con un promedio de 18%, Guyana con un 4% y Paraguay con un 3%.

Tabla 5: AOD que han recibido los países de América del Sur.

País	Clasificación* 2011, 2012 y 2013	2008 US\$**	%	2009 US\$	%	2010 US\$	%	2011 US\$	%	2012 US\$	%	Promedio
Argentina	Renta alta	130,5	3	126,7	3	121,1	4	86,9	2	178,9	4	3%
Bolivia	Renta baja	627,8	17	725,2	19	740,9	24	721,8	17	658,6	15	18%
Brasil	Renta alta	460,3	12	336,9	9	453,3	15	815,4	19	1288,2	30	17%
Chile	Renta alta	107,8	3	78,7	2	197,5	6	163,9	4	125,5	3	4%
<i>Colombia</i>	<i>Renta alta</i>	<i>972</i>	<i>26</i>	<i>1059,4</i>	<i>28</i>	<i>901</i>	<i>29</i>	<i>1017,6</i>	<i>24</i>	<i>764,4</i>	<i>18</i>	<i>25%</i>

Ecuador	Renta alta	230,6	6	207,8	6	157,1	5	158,8	4	149,4	3	5%
Guyana	Renta baja	166,2	4	173,3	5	167	5	158,7	4	114,4	3	4%
Paraguay	Renta baja	133,5	4	147,7	4	120,7	4	94,2	2	104,4	2	3%
Perú	Renta alta	463	12	441,1	12	-255,9	-8	604,8	14	393,8	9	8%
Surinam	Renta alta	101,5	3	157	4	104,5	3	90,5	2	39,6	1	3%
Uruguay	Renta alta	33,2	1	50	1	46,7	2	19,4	0,5	19,3	0,5	1%
Venezuela	Renta alta	59,2	2	66,3	2	52,7	2	44,8	1	48,1	1	2%
Sur América, regional		268,2	7	202,6	5	275,5	9	281,8	7	395,5	9	7%
Total Sur América		3574.3		3773.2		3082.4		4259.2		4280.4		100%

*Clasificación elaborada por Naciones Unidas y OCDE con base en el ingreso per cápita de 2010

**precios corrientes en millones de dólares

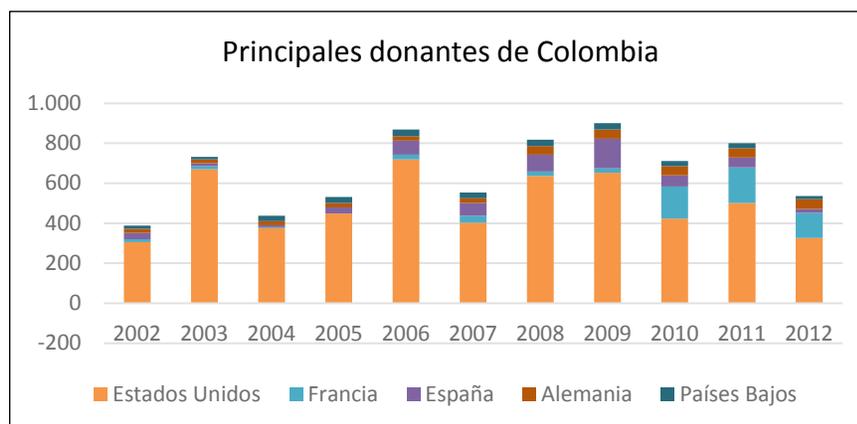
Fuente: elaboración propia con base en la OCDE <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE2A>

Esto quiere decir que el conflicto armado interno que ha vivido Colombia por más de seis décadas, y más aún, los efectos que ha traído el mismo, entre los cuales se cuentan: la violencia, el desplazamiento forzado, la pobreza, la informalidad, el desempleo, entre otros, son problemáticas que han despertado el interés de la comunidad internacional y de los países integrantes del CAD, ya que son problemáticas que han impactado socialmente en el país.

Por otra parte en la gráfica 2 se aprecia que los cinco países que más ayuda oficial al desarrollado le han otorgado a Colombia son en su orden: Estados Unidos, Francia, España, Alemania y Países Bajos. Siendo Estados Unidos, en la serie de diez años analizada, el país que de lejos más ayuda oficial al desarrollo le ha brindado a Colombia con un consolidado total de 5464 millones de dólares, pese a los recortes paulatinos que ha realizado y la disminución que a nivel mundial ha tenido la ayuda oficial al desarrollo materializada en recursos financieros, más aún cuando la coyuntura y problemática interna de cada Estado demanda presencia y acciones constante.

La cooperación cada vez más será mermada, la que prevalecerá será la ayuda humanitaria ante temas como la hambruna, desastres naturales y los conflictos. En lo que refiere a la cooperación por recursos financieros, se puede decir que esta se irá mermando y cada vez será menos probable que los países destinen recursos con este destino ya que la sociedad interna le va a cobrar la atención de sus problemas internos a los Estados y esto genera que no se puedan destinar recursos para ayudar a los demás. Ahora, lo otro que puede pasar es que se otorguen recursos por “diplomacia”, es decir, con el fin de querer entrar a mercados internacionales (Entrevista 3, 2014).

Gráfica 2. Principales donantes de Colombia. Serie 2002-2012



3. Escenario de Posconflicto.

Ahora bien, después de haber plasmado los aspectos principales del comportamiento de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, expresada en AOD, en lo que respecta a Colombia frente a un eventual ingreso a la OCDE, también es menester analizar la posibilidad de una etapa de posconflicto, la cual desde luego, podría representar un reto en lo que refiere a la cooperación internacional para el desarrollo. En ese orden de ideas, es pertinente en primer lugar realizar un breve recorrido histórico de este complejo conflicto colombiano.

3.1 Un acercamiento al conflicto colombiano.

Los conflictos, sean sociales o armados, son dinámicos y se transforman con el paso del tiempo. Los conflictos de larga duración terminan olvidando las causas reales por las cuales se inició el conflicto, a causa de las diferentes transformaciones experimentadas en el tiempo. Lo anterior no es ajeno a Colombia; país que padece un conflicto social y armado de cerca de seis décadas. La historia colombiana suele ubicar como detonante del actual conflicto el denominado; periodo de violencia.

Álvaro Camacho Guizado (1988) sostiene, que la violencia colombiana de la década de los 40 y 60 ha tenido varios ámbitos de materialización, éstos son: socio-económico, socio-político, socio-cultural y territorial. El primero, refiere a la lucha sobre los recursos materiales y la distribución inequitativa de los mismos; el segundo, remite a la pugna armada y violenta por el poder del Estado; el tercero, tiene que ver con los pocos niveles de tolerancia social hacia quienes disertan o están en desacuerdo con el orden político y económico vigente, y el cuarto, refiere a la lucha por el territorio y contra quienes representan los modelos de acumulación capitalista que expropiaban los recursos de los pobladores generando desequilibrio regional y migración.

Otros autores, como Marco Palacios y Fran Safford (2002), explican el periodo de violencia en Colombia, a partir de la construcción y periodización de cuatro grandes fases continuas e interrelacionadas entre sí (633).

De acuerdo con Palacios (2002) la primera fase se denomina “la violencia del sectarismo bipartidista”, comprendida entre el periodo 1945-1953 caracterizado por la lucha política entre liberales y conservadores por el acceso al poder. Dicha lucha partidista dejó centenares de muertos en los campos y las ciudades del territorio nacional, debido al patrón de venganza con que se propagaba geográficamente la violencia.

Durante esta fase se destaca también, la conformación por parte de la resistencia liberal de las primeras agrupaciones armadas conocidas como “guerrillas del llano” establecidas en diversos focos regionales. Paralelamente, las huestes conservadoras también hicieron lo propio, conformando los grupos de “guerrillas de la paz”. El tránsito de esta primera fase a la segunda, se da a partir de mediados de 1953, con la desmovilización de las agrupaciones guerrilleras liberales de los llanos, en los departamentos de Antioquia y Tolima ante la amnistía ofrecida por el general Gustavo Rojas Pinilla⁷ (Palacios, 2002:641-642 y Sánchez, 1989:153-178).

⁷ Militar que ocupó la Presidencia de Colombia entre 1953 y 1957 tras el golpe militar propiciado al gobierno del presidente Laureano Gómez. (URL http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/historia/14.htm consultado 4 de agosto de 2009).

La segunda fase establecida por Palacios (2002), es titulada “la violencia mafiosa 1954-1964”. Dicha fase se caracterizó no sólo por las luchas bipartidistas propias de la fase anterior, sino también, por el control del mercado de tierras y del boyante negocio del café; codiciados por los grupos tradicionales partidistas. Estas circunstancias provocaron una oleada de violencia con motivaciones predominantemente económicas. Entre los principales damnificados de esta segunda fase se cuentan los pequeños propietarios y minifundistas de las haciendas cafeteras, víctimas de amenazas, extorsiones y desplazamiento forzado.

Es importante recalcar que durante esta fase empezó a funcionar el acuerdo conocido como Frente Nacional, cuyo propósito fue la pacificación del país por medio de la alternancia política del poder del Estado, el monopolio político de los dos partidos y el control del poder en contra de las opciones más liberales, revolucionarias y comunistas. El pacto entró en vigor en 1958 y finalizó en 1974 para un total de 16 años, distribuidos así: dos periodos presidenciales para los liberales y dos periodos para los conservadores.

“Las guerrillas revolucionarias, 1961-1989”, es la tercera fase establecida por el autor reseñado, en ésta el conflicto armado cobró fuerza y la lucha revolucionaria de las organizaciones guerrilleras se concentró en la transformación del orden social y del Estado. Entre los años 1962 y 1966 nacieron el Ejército de Liberación Nacional (ELN), de corte foquista⁸ y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) de corte agrarista-comunista. Ambas fueron influenciadas en mayor o menor grado, por la revolución cubana y aún hoy se mantienen en escena en tanto han consolidado, paulatinamente, una base social de apoyo campesino en los departamentos periféricos que experimentan las mayores carencias en materia de inversión social del país. No obstante, el ELN y las FARC no son las únicas organizaciones que emergieron en la vida nacional durante este periodo, también se destacan: el Ejército Popular de Liberación (EPL), la Corriente de Renovación Socialista (CRS), el Movimiento 19 de abril (M-19) que entró en acción en 1970 con una orientación sandinista y un modelo de guerrilla en principio urbana, y el Movimiento armado Quintín Lame (MAQL) organización guerrillera de orientación indígena que surgió en 1980 enraizada en las comunidades del Cauca (Palacios, 2002:654).

De los movimientos mencionados, sólo el CRS, M-19⁹ y el MAQL se encuentran desmovilizados en su totalidad. Estos grupos guerrilleros dejaron las armas en el marco de un proceso de paz que se gestó durante el mandato del Presidente Virgilio Barco Vargas (1986-1990), y que culminó en el cuatrienio de Cesar Gaviria Trujillo (1990-1994) con la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente, órgano que dio vida a la Constitución Política de 1991, vigente actualmente. El EPL también inició a principios de la década de los noventa un proceso de desmovilización escalonado; no obstante, un reducto disidente de esta agrupación se mantiene en los departamentos de Risaralda y Caldas (Echandía, 1998:15).

La cuarta fase de violencia es titulada por el autor como: “la violencia de los años noventa”. Se caracterizó por la presencia intensiva del narcotráfico que trajo consigo el establecimiento de fuerzas criminales como el crimen organizado, los grupos paramilitares y fenómenos como el desplazamiento forzado y las limpiezas sociales en las poblaciones marginales. Durante esta década, el conflicto armado nacional se acentuó con el escalamiento del narcotráfico y la presencia cada vez más activa de una heterogeneidad de actores los cuales empezaron a tejer alianzas, o en su defecto antagonismos que terminaron desatando diferentes escenarios de violencia; desde la mafiosa hasta la insurreccional, quedando la población civil inermes en medio del conflicto.

Para Palacios (2002) los movimientos insurgentes de izquierda de finales de siglo XX, ya no son portadores de un proyecto político nacional (Palacios, (2002) en Pineda Judith y Juan Esteban Sosa,

⁸ El foquismo, es una propuesta revolucionaria inspirada en Ernesto “Che” Guevara y que nace impulsada por la revolución cubana. Propugna por una revolución socialista que toma como base social al campesinado y al campo como escenario de lucha. Tomado de Palacios, Marcos y Frank Safford (2002:649-650).

⁹ Algunos de los activistas del desmovilizado M-19, se encuentran participando en la vida política del país.

2007: 69), en consecuencia, la búsqueda del poder ha pasado a un segundo plano, siendo el control territorial y el control clientelar de los gobiernos locales, algunas de las principales motivaciones que hoy los congrega.

En lo que refiere específicamente a los paramilitares, se destaca que éstos se han consolidado como fuerzas fragmentadas y atomizadas que adolecen de un proyecto político unificado. Entre sus principales pretensiones sobresale principalmente, el pleno control del tráfico ilegal de las drogas. Igualmente, el combate a los grupos de izquierda y el control clientelar de las localidades donde se asientan.

Para Palacios, esta fase no ha terminado aún pues muchas de las estructuras insurgentes que nacieron en las décadas anteriores se mantienen en escena y han aumentado paulatinamente su pie de fuerza y despliegue militar.

Entre 1986 y 1996 la guerrilla habría crecido más que en los 32 años anteriores. Las FARC-EP¹⁰, habrían pasado de 3.600 hombres y 32 frentes en 1986, a unos 7.000 hombres distribuidos en 60 frentes en 1995, no obstante, según el Ministerio de Defensa y Seguridad Nacional esta cifra ascendía a más de 9.500 combatientes (Ministerio de Defensa, 2006:34). Paralelamente, en ese lapso de tiempo el ELN habría pasado de 800 hombres y 11 frentes a 3.000 y 32 frentes (Palacios, 2002: 657-659).

Las circunstancias enunciadas anteriormente, permiten inferir que la historia de Colombia arrastra una serie de inequidades y desigualdades que aún hoy se mantienen latentes en tanto no han encontrado una salida consensuada, coherente y continua, que integre todos las demandas e inconformidades de la población en su totalidad y que resuelva el problema histórico del país: la tierra y la ausencia de una reforma agraria real.

Del mismo modo Palacios (2002) señala que la violencia como fenómeno constante de la historia política de Colombia, se puede explicar en tasas de homicidio de la siguiente manera: de 1950 a 1965, Colombia mantuvo las tasas de homicidio más elevadas en relación con la media latinoamericana. Sin embargo, a finales de los años sesenta y principios de los setenta estas tasas descendieron notoriamente (631). Para el año 1975 y las décadas posteriores, la tasa de homicidios volvió a subir vertiginosamente llegando a un máximo en 1991 de 79 homicidios por cada cien mil habitantes, cifra ciertamente preocupante que contrasta con países como México y Brasil cuya tasa osciló en 19 homicidios por cada cien mil habitantes (Kliksberg, 2007:05). Es importante destacar que el aumento vertiginoso de los homicidios en Colombia coincidió con el apogeo del narcotráfico, la expansión del paramilitarismo y la presencia de actores insurgentes.

3.2 Colombia como receptor de Cooperación; condición de conflicto.

No es secreto la condición especial como receptor que tiene Colombia a causa del conflicto armado, como se pudo analizar en la primera parte, sin tener en cuenta el conflicto, Colombia seguramente no sería objeto de AOD o por lo menos no en las altos flujos actuales. En este sentido uno de los entrevistados, frente a la pregunta: “¿Cree usted que la condición “país de atención especial” de la cual goza el país por conflicto armado le ha traído mayor ayuda oficial al desarrollo al país?” respondió lo siguiente:

Si no fuera por la condición de atención especial no seríamos beneficiarios de ayuda oficial al desarrollo, ya que por la condición de renta media, no saldríamos bien librados. Colombia es un país interesante por temas como conflicto y economía para el escenario internacional. La ayuda oficial nació por el interés de estabilizar y propiciar ambientes de paz, sin embargo, mucha de la cooperación se va es para atender temas de conflicto. Por ejemplo con la guerra

¹⁰ Siglas añadidas en 1982 que significan Ejército del Pueblo.

en Irak, la cooperación hacia este país se disparó notablemente, entonces existe una tendencia en torno a recibir ayuda por conflicto y la guerra distrae en cuanto a recursos. Donde hay conflicto ahí están los países con su doble moral vendiendo armas y llevando ayuda. Entonces los objetivos del milenio (ODM) se van configurando más o menos dependiendo de la guerra. La cooperación ha girado en torno a atender emergencias naturales como el tsunami que absorbió muchos recursos, la guerra de Irak, etc. En resumen la ayuda humanitaria por guerra absorbió muchos de los recursos con destino a atender los ODM. (Entrevista 3, 2014)

En ese orden de ideas, resulta importante observar la situación de Colombia como país receptor de AOD, en comparación con países que padecen, en diferentes medidas, conflictos internos. No obstante haciendo la aclaración que todo conflicto es diferente, y responde exclusivamente a la naturaleza, factores, tipos de actores, reivindicaciones particulares y contextos propios.

Tabla 6: (AOD) hacia países con conflictos armados internos y/o terrorismo.

País	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Afganistán	4.964,72	4.875,07	6.235,26	6.426,38	6.884,70	6.725,03	36.111,16
Irak	9.204,34	9.884,47	2.791,10	2.191,63	1.908,08	1.300,79	27.280,41
Rep Democrática del Congo	1.356,71	1.765,97	2.356,85	3.486,16	5.534,41	2.859,38	17.359,48
Sudán	2.120,59	2.566,43	2.350,91	2.075,53	1.123,59	983,22	11.220,27
Nigeria	1.956,26	1.290,16	1.657,07	2.061,96	1.768,55	1.915,82	10.649,82
Colombia	722,78	972,01	1.059,45	901,08	1.017,66	764,47	5.437,45

Fuente: construcción propia con datos de OCDE.

La tabla anterior muestra, aparte de Colombia, cinco países que en la actualidad y por un largo periodo de tiempo, han padecido problemáticas internas de violencia, a causa de grupos armados con reivindicaciones propias, mando y estructura.

Entre estos países, sobresale Afganistán como el país que más percibe cooperación, a razón de la compleja situación política interna, que ha padecido no solo desde los sucesos del 11 de septiembre de 2001, sino desde años anteriores, incluso desde los años en que ocurrió la invasión soviética a este territorio (1978-1992). Irak, tampoco es ajeno a extremas problemáticas de ingobernabilidad y luchas internas, principalmente a partir del año 2003, lo que lo ha ubicado, en segundo lugar en la recepción de AOD. Continúan así, países como la República democrática del Congo, que al igual que Colombia padece un conflicto de varias décadas y diversas transformaciones¹¹, encontrándose ahora en una etapa de lucha por los recursos naturales. Sudán, con conflicto de orden racial y étnico en donde se han visto enfrentados grupos armados de origen negro y árabe, pese a que existe una tregua desde el año 2010, la problemática social persiste y no se ha llegado al desarme efectivo de los grupos enfrentados. Nigeria, también conocido como el ‘conflicto del Delta del Níger’, cuyas causas se remontan desde los años 90 del siglo pasado, padece un conflicto caracterizado por una lucha tribal, étnica, con tintes religiosos alimentada también por la lucha de los recursos naturales.

Tabla 7: IDH e Índice de Estados Fallidos de países con conflictos armados internos y/o terrorismo.

País	IDH (2012)	Puesto Estados
------	------------	----------------

¹¹ Algunos analistas definen la violencia actual en la República Democrática del Congo (RDC) como una guerra de recursos, una guerra por el control de la región Este, rica en yacimientos naturales de oro, diamantes, cobre, cobalto, casiterita y coltán, y bosques de rica madera. Aunque no son la causa que dio origen a la violencia, los recursos naturales han alimentado el conflicto en gran medida. (CongpR.D.visible, 2013)

		Fallidos (2012)
Afganistán	0.46 (Bajo)	6
Irak	0.64 (Medio)	9
Rep Democrática del Congo	0.34 (Bajo)	10
Sudán	0.47 (Bajo)	3
Nigeria	0.504 (Bajo)	14
Colombia	0.72 (alto)	52

Fuente: construcción propia con datos de (Fund for Peace , 2012) y OCDE.

La posición de Colombia, se explica mejor si observamos el IDH de cada uno de los países con conflicto o terrorismo y el puesto que ocupan en el índice de Estados fallidos¹² que realiza *Fund for Peace*. Con respecto al índice de Desarrollo Humano, se observa que Colombia, en el contexto de estos seis países, se ubica en la mejor posición con una clasificación considerada como alta, y el resto de los Estados, excepto Irak (nivel medio), se ubican en una posición baja.

Un Estado es lo que hace, si no tiene capacidad de hacer y cumplir las funciones por mínimas o extensas que sean es una institución que se encuentra en crisis. Precisamente de eso se encarga el índice de Estados fallidos; de determinar el nivel de peligro en que se encuentran los Estados, como aparato institucional y funcional. Con respecto a los estados fallidos, países como Afganistán, Irak, Republica Democrática del Congo, Sudán y Nigeria, se encuentran entre los 14 países a nivel mundial en riesgo de colapso institucional. Si bien la posición de Colombia no es óptima, su riesgo es mucho menor en relación con los países mencionados, ya que en los últimos años el país ha presentado una mejora sustancial en este indicador (puesto 52).

Por lo tanto, ambas cuestiones; índice de Desarrollo Humano e índice de Estados fallidos muestran profundas diferencias en lo social y desarrollo humano de Colombia en relación con los países referenciados, de allí la diferencia en cuanto a Ayuda oficial al desarrollo recibida por el país latino.

Con respecto al posconflicto, primero que todo, no se debe confundir el denominado posconflicto como un fin para canalizar recursos. Por el contrario, el proceso de posconflicto debe conducir paulatinamente a la eliminación de dichas fuentes de ayuda oficial. De allí la importancia de aprovechar estos recursos y llevar a cabo un proceso sostenido en el tiempo, serio, estructural e integral.

En este sentido, el gobierno nacional, reconoce la importancia que debe jugar la cooperación internacional para el desarrollo en la construcción de un escenario de posconflicto y reconciliación. Por ejemplo; Juan Fernando Cristo, ministro del Interior (2014), manifestó: más allá del apoyo de los vecinos, buscaremos el apoyo que toda la comunidad internacional para el proceso de paz. Ese apoyo debe traducirse en los próximos meses en una cooperación internacional para el posconflicto (Caracol, 2014). En el mismo sentido, el congreso colombiano llamó la atención acerca de que el proceso de posconflicto le costaría al país 90 billones de pesos colombianos, (cerca de 45.000 millones de dólares) que se destinarían a atender temas como el desarrollo agropecuario, la formalización y registro de la propiedad rural, la reconstrucción del tejido social, la educación, la justicia y la gobernabilidad local.

En cuanto a los análisis realizados a las entrevistas, se encontró coincidencias frente a la línea del gobierno nacional, puesto que en torno a un eventual escenario de posconflicto, la cooperación internacional, expresada en AOD, no disminuirá, de hecho, los entrevistados coinciden en que esta seguramente podrá aumentar, pero concentrada en algunos aspectos muy específicos.

¹² El índice de Estados fallido, muestra aquellos Estados soberanos que, se considera, ha fallado en la garantía de servicios básicos. Con el fin de hacer más precisa la definición, el centro de estudio *Fund for Peace* ha propuesto los siguientes parámetros: Pérdida de control físico del territorio, o del monopolio en el uso legítimo de la fuerza. Erosión de la autoridad legítima en la toma de decisiones. Incapacidad para suministrar servicios básicos. Incapacidad para interactuar con otros estados, como miembro pleno de la comunidad internacional.

Con respecto a lo anterior, la pregunta formulada a los expertos fue: ¿Cree usted que ante una eventual negociación del conflicto armado con las FARC, el país dejará de percibir ayuda oficial al desarrollo?

La ayuda que recibirá el país se incrementará, pero estará focalizada en la atención a procesos y dinámicas relacionadas con la paz, el post conflicto, solución pacífica de conflictos y apoyo a la comunidad residente en las zonas en las que se ha llevado a cabo el conflicto armado. (Entrevista 1, 2014)

El experto anterior centra su análisis en describir en términos generales los posibles campos de atención de la AOD en un escenario de posconflicto, los cuales se concentrarían, efectivamente, a atacar tanto factores que dinamizan el conflicto como también las consecuencias de éste.

Con respecto a la misma pregunta, otro de los expertos entrevistados, argumentó que los flujos de AOD no se verán afectados en Colombia por un eventual posconflicto, debido a la relevancia que representa lograr un acuerdo de paz en Colombia para los diferentes actores de la comunidad internacional y en especial los Estados donantes, organismos internacionales, Organizaciones no Gubernamentales, demás actores cooperantes, así como el gobierno nacional

Los procesos desmovilización y pacificación son muy atractivos a los ojos de los donantes internacionales. Por supuesto, hay que saber manejar las relaciones desde el gobierno. Creo que al igual que con las emergencias y los desastres naturales, los procesos de desmovilización generan una “simpatía” en la comunidad internacional. Todos los donantes querrán salir en esa foto. (Entrevista 2, 2014)

Finalmente, frente a la misma pregunta, un argumento complementario, que igualmente ratifica el eventual aumento de flujos de AOD, alerta sobre el acrecentamiento del número de aliados, a causa del interés mundial en la resolución del conflicto y fundamentalmente, el interés de tipo geopolítico, económico y de expansión de mercados que tienen los nuevos aliados.

El posconflicto va a tener ayuda internacional, aliados internacionales e interés en el escenario mundial pues al mundo le interesa la resolución de esta problemática aunque no se puede desconocer que a algunos países les interesa la guerra. Hay un interés de que Colombia se vuelva un entorno más seguro para los negocios. La riqueza de Colombia es innegable y reconocida. Ciertamente, van a ver recursos pero para otros sectores no solo el social, sino también el sector privado. Altamente interesada está Europa, Países Bajos, quienes no precisamente y exclusivamente están discurriendo en torno al conflicto. Latinoamérica es una diva que se la está peleando EEUU, la Unión Europea y China esta última está haciendo todo para ganársela practicando diplomacia blanda, de convenio; con ayuda, becas académicas, eventos, premios e intercambios de funcionarios. Lo que veremos luego es la puesta en marcha de los intereses del mercado, de los recursos energéticos, etc. (Entrevista 3, 2014)

En este sentido, la literatura consultada, el análisis de los flujos y las respuestas de los diferentes expertos entrevistados, permiten elaborar el siguiente cuadro en donde se sintetiza, en un eventual escenario de posconflicto: el posible comportamiento de los flujos de AOD, los campos específicos a donde se dirigirían estos flujos así como los aliados y posibles cooperantes.

Cuadro 1: Síntesis del Escenario de posconflicto.

Comportamiento de los Flujos en AOD	Concentración de los Flujos	Aliados y Cooperantes
--	------------------------------------	------------------------------

<p>Aumentarán. Por lo menos en los primeros años de construcción del proceso de posconflicto. Seguramente, sin verse afectados por el eventual ingreso de Colombia a la OCDE.</p>	<p>Los flujos se concentrarán en áreas problemáticas específicas orientadas a la construcción de un efectivo proceso de posconflicto, apoyar los diferentes acuerdos a los cuales se llegue en la Habana como los procesos de restitución de tierras, cultivos agrícolas alternativos sostenibles por mencionar algunos. También en la agenda habrá cabida para apoyar temas emergentes como innovación, cambio climático y tecnología</p>	<p>La comunidad internacional: Estados tradicionalmente cooperantes, aliados de Colombia y, según el rol que juegue la diplomacia colombiana, también se espera un aumento en el número de cooperantes estatales diferentes a los habituales.</p>
---	--	---

Fuente: construcción propia

4. Conclusiones

Son evidentes los diversos retos que debe afrontar la cooperación internacional para el desarrollo en Colombia, de cara a los escenarios descritos en este artículo. El gobierno de este país debe adelantarse a los cambios posibles, ajustando la institucionalidad, orientando la diplomacia y definiendo claramente los objetivos de esta ayuda, con el fin de minimizar las posibles variaciones en la recepción de recursos, puesto que tales recursos, se han constituido como una fuente importante de financiación de políticas públicas nacionales.

En lo que respecta al posible ingreso a la OCDE, se podría decir que los flujos de AOD que percibe Colombia, no se verán afectados con tendencia a la baja si llegase eventualmente a ingresar a esta organización, por el contrario, se podrían mantener o inclusive aumentar esto depende de las condiciones económicas de los países desarrollados que otorgan la ayuda. Seguramente, la OCDE al ser un organismo de buenas prácticas verá con buenos ojos el proceso de negociación armada por el que está atravesando el país, por lo que un escenario de posconflicto traería y requeriría ayuda así Colombia dado el caso, ingrese a la OCDE.

El posconflicto no es el fin del conflicto colombiano. El posconflicto es una construcción que puede tardar varios años e incluso décadas. Para la construcción de un escenario de posconflicto serio, que realmente acabe con las causas estructurales que han alimentado el conflicto armado interno durante tanto tiempo, la cooperación internacional debe constituirse y reivindicarse como una herramienta de primer nivel de la política exterior colombiana.

Bibliografía.

Arango Domínguez Ana Maria (2008) “10 años de desplazamiento forzoso en Colombia. La política, la cooperación internacional y la realidad de más de dos millones de colombianos” *Revista Oasis*, Universidad Externado de Colombia, URL <http://www.redalyc.org/pdf/531/53113141002.pdf>

1, E. (6 de Septiembre de 2014). Escenarios de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Colombia. (L. Duarte, Entrevistador)

2, E. (9 de Septiembre de 2014). Escenarios de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Colombia. (L. Duarte, Entrevistador)

3, E. (13 de Septiembre de 2014). Escenarios de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Colombia. (L. Duarte, Entrevistador)

Alvarez de Zayas, C. (2002). *Didáctica General*. La Paz.

Camacho Guizado, Álvaro (1988), “La violencia en Colombia elementos para su interpretación”, *Revista Foro*, No 6 (junio), Pp. 03-12.

Camacho, Álvaro, Álvaro Guzmán, Maria Clemencia Ramírez, y Fernando Gaitán, (1997), *Nuevas visiones sobre la violencia en Colombia*, Iepri-Unal, Bogotá.

Caracol. (18 de Agosto de 2014). *Caracol Radio*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2014, de Caracol Radio: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/buscaremos-cooperacion-internacional-para-el-posconflicto-mininterior/20140818/nota/2373137.aspx>

CEPAL. (20 de Diciembre de 2010). *www.eclac.org*. Recuperado el 23 de Marzo de 2011, de <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/41898/P41898.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (1997). *Conpes 2968 de 1997*. Bogotá: Planeación Nacional.

Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional, COEECI (2013), *Seis desafíos de la cooperación internacional en el Perú*, URL http://www.coeeci.org.pe/wp-content/uploads/downloads/2013/05/COEECI_6_desafios_VF1.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (s.f) *Medición de pobreza 2010 a nivel nacional*, http://www.coneval.gob.mx/Informes/Interactivo/interactivo_nacional.swf

Fund for Peace. (Diciembre de 2012). *foreignpolicy.com*. Obtenido de [foreignpolicy.com](http://www.foreignpolicy.com/failed_states_index_2012_interactive): http://www.foreignpolicy.com/failed_states_index_2012_interactive

Fukuyama, F. (2004). *La construcción del Estado: hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Barcelona: Ediciones B.

Grasa Rafael (2014) *La cooperación internacional para el desarrollo en Colombia, una visión orientada hacia el futuro*, Agencia presidencia de Cooperación de Colombia URL <file:///C:/Users/victor.saldarriaga/Downloads/cooperacion-internacional-final-16072014.pdf>

Galtung, Johan (1998), *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución*. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia, Bakeas y Gernika gogoratz, España.

Jimenez Trucco Juan Felipe (2010) "¿Colombia tiene recursos económicos suficientes para atacar el narcotráfico y sus actividades vinculadas?" *Revista Opera*, Universidad Externado de Colombia <http://redalyc.org/articulo.oa?id=67522631013>

Kliksberg, Bernardo (2007), Mitos y realidades sobre la criminalidad en América latina, Algunas anotaciones estratégicas sobre cómo enfrentarla y mejorar la cohesión social, FIIAPP, consultado en Internet URL <http://www.nuso.org/upload/seguridad/Kliksberg.pdf>, 24 de septiembre 2010.

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España (s.f) *Anexo 1: Concepto de AOD*, URL https://infoaod-info.maec.es/shared/cms/docs/anexos/Anexo_1.pdf

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (s.f) *La OCDE, relaciones con los medios de comunicación*, México, URL <http://www.oecd.org/centrodemexico/44358788.pdf>.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (s.f) *Adhesión al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)*, URL [http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/SPANISH%20-%2016-01-14%20-%20Joining%20the%20DAC%20\(2\).pdf](http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/SPANISH%20-%2016-01-14%20-%20Joining%20the%20DAC%20(2).pdf)

Palacios, Marcos y Frank Safford (2002), Colombia: país fragmentado, sociedad dividida. Su historia, trad. de Angela García, editorial norma, Bogotá.

Presidencia de la República. (2005). *Estrategias de Cooperación Internacional*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Pérez Rodríguez Vivian (2011) *La ayuda oficial para el desarrollo: tendencias y contradicciones*, Universidad de la Habana URL <http://www.uh.cu/centros/ciei/biblioteca/publicaciones/2011/05-LaAOD.pdf>.

Red Argentina para la Cooperación Internacional (2010) *Manual de Cooperación Internacional – Una herramienta de fortalecimiento para las organizaciones de la sociedad civil (OSC)*, cuarta edición, URL <http://www.raci.org.ar/recursos-para-ong/manual-de-cooperacion-internacional/manual-de-cooperacion-internacional-una-herramienta-de-fortalecimiento-para-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil-osc/>

Sistema Económico Latinoamericano, SELA (2005) *La Ayuda oficial para el desarrollo en América Latina y el Caribe: contexto y perspectivas*, Caracas consultado en URL <http://www.sela.org/db/ricsela/edocs/sred/2006/03/t023600002042-0-di1.pdf>