

**LA AGENDA GLOBAL AMBIENTAL DE COOPERACIÓN SOBRE
CAMBIO CLIMÁTICO Y LA AGENDA DE COOPERACIÓN
LIDERADA POR COLOMBIA ENTRE 1991 - 2015**

SANDRA JULIETH MUÑOZ MEJÍA

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES
MAESTRÍA EN DESARROLLO
MEDELLÍN
2017**

**LA AGENDA GLOBAL AMBIENTAL DE COOPERACIÓN SOBRE CAMBIO
CLIMÁTICO Y LA AGENDA DE COOPERACIÓN LIDERADA POR COLOMBIA
ENTRE 1991 - 2015**

SANDRA JULIETH MUÑOZ MEJÍA

Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Desarrollo

Directora
MARÍA LUISA ESCHENHAGEN DURÁN
Doctora en Estudios Latinoamericanos

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES
MAESTRÍA EN DESARROLLO
MEDELLÍN
2017

Medellín, 25 de agosto de 2017

Yo, **SANDRA JULIETH MUÑOZ MEJÍA**

“Declaro que esta tesis (o trabajo de grado) no ha sido presentada para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en ésta o cualquier otra universidad” Art. 82 Régimen Discente de Formación Avanzada.


Firma

AGRADECIMIENTOS

Después de este largo y enriquecedor proceso de formación profesional y personal, reafirmo que solo puedo ser quien soy, gracias a quienes han hecho parte de mi vida.

A mi hijo Miguel Ángel, gracias por tu bella sonrisa que llena mi corazón de alegría, por esperar con paciencia todas mis ausencias y darme la fuerza para seguir adelante.

A mi mamá Lucelly por su apoyo incondicional y gran amor. A mi papá, quien está presente en mi corazón siempre. A mi abu por creer en mí. A mi hermano a quien amo profundamente.

A María Luisa Eschenhagen Durán, a quien admiro y agradezco por acompañar con dedicación y paciencia cada una de mis ideas y mi proceso de formación.

A mis compañeros y compañeras de la V cohorte de la maestría en Desarrollo, de quienes aprendí, con quienes compartí angustias y de quienes recibí una voz de aliento.

A todas mis amigas por su presencia y su confianza en mí.

A Luzma por su incondicional apoyo, comprensión y enseñanza, a Diego Franco por su generosidad para enseñarme, a Olga Lucía por explicarme con paciencia sobre investigación cualitativa.

A quienes de manera generosa compartieron sus puntos de vista y sus conocimientos sobre el tema de cooperación y cambio climático.

A Jorge, mi compañero de vida y mi confidente, gracias por acompañar mis largas horas intentando hilar ideas, por tus oportunas palabras, por escuchar con paciencia una y otra vez mis dudas, por debatir todos estos temas, por tus opiniones, por creer en mí y por enseñarme un poco más.

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	13
MEMORIA METODOLÓGICA	20
1. TRAYECTORIA DE LA CONCEPCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: UN ACERCAMIENTO A LOS CONCEPTOS	29
1.1 Consideraciones del concepto de cooperación para el desarrollo	30
1.2 Surgimiento de la cooperación internacional para el desarrollo	36
1.3 Las primeras décadas de la cooperación internacional al desarrollo: Desarrollo como crecimiento (1945-1969)	40
1.4 La cooperación hacia las necesidades básicas y la pobreza: el giro social del desarrollo (1969-1978)	44
1.5 La cooperación internacional: una década de incertidumbres (1978-1990)	48
1.6 Los nuevos debates y preocupaciones de la cooperación para el desarrollo (1990-2000)	52
1.7 Siglo XXI: entre nuevas perspectivas y oportunidades de la cooperación	57
2. EL CAMBIO CLIMÁTICO EN LA AGENDA GLOBAL AMBIENTAL	63
2.1 Estocolmo 1972, el inicio de una agenda de cooperación ambiental	67
2.2 Río 1992, una nueva apuesta por el medio ambiente	71
2.3 Johannesburgo 2002, un nuevo siglo sin mayores avances	78
2.4 Río 2012, la búsqueda de futuro	83

	pág.
3. COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN COLOMBIA HACIA EL CAMBIO CLIMÁTICO	89
3.1 La agenda ambiental para el cambio climático en Colombia	89
3.2 Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- en Colombia para el medio ambiente: cambio climático	100
3.3 Relación de la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia	107
CONCLUSIONES	118
RECOMENDACIONES	124
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	127
ANEXOS	158

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Descripción instituciones y personas contactadas en las entrevistas	25
Tabla 2. Categoría, aspectos a indagar y preguntas	27
Tabla 3. Clasificación de la cooperación internacional al desarrollo	33
Tabla 4. AOD como porcentaje del PNB	55
Tabla 5. Mayores receptores de AOD en América Latina y el Caribe	105

LISTA DE FIGURAS

	pág.
Figura 1. Componentes de análisis de la revisión documental	24
Figura 2. Línea de tiempo sobre el medio ambiente y su relación con la agenda global ambiental	66
Figura 3. Síntesis de principales eventos en la institucionalidad y políticas sobre cambio climático	92
Figura 4. Áreas temáticas priorizadas en la Hoja de Ruta de la cooperación internacional 2015-2018	97
Figura 5. Neto ayuda oficial al desarrollo, 1960-2015	101
Figura 6. Distribución del total de la asistencia oficial para el desarrollo por regiones, 1990-2014	104

LISTA DE ANEXOS

	pág.
Anexo 1. Guía de entrevista	158

RESUMEN

El presente estudio ofrece un análisis del concepto de cooperación, el cual implica comprender los cambios y énfasis del propio concepto de desarrollo, que en la actualidad derivan en temas como el cambio climático. En este sentido, se analiza la relación existente entre la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia, específicamente la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD, en el periodo 1991-2015. Este análisis incluye una revisión documental a fin de dar contexto al surgimiento y evolución sobre el concepto de cooperación internacional para el desarrollo, además de analizar la consolidación de la agenda de cooperación internacional ambiental, con énfasis en cambio climático. De igual manera, se contrasta la información obtenida con entrevistas a actores claves a nivel nacional. Entre los principales resultados del presente estudio, se destaca el relacionamiento existente entre ambas agendas, en tanto la agenda internacional ambiental en cambio climático ha influenciado la definición de políticas en el país, así como el fortalecimiento de instituciones y la generación de diversas estrategias alusivas a este tema. Así mismo, sobresale que a pesar de ser Colombia un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático, este tema constituye un asunto secundario en la agenda de desarrollo del país.

Palabras clave: Cooperación, Desarrollo y Cambio Climático.

ABSTRACT

This study provides an analysis of the concept of cooperation, which naturally requires an understanding of the changes and emphasis that the term “development” has experienced, which in today’s world is focusing in issues like climate change. In this sense, it examines the relationship existing between the global environmental agenda of cooperation on climate change and the agenda of cooperation led by Colombia, specifically with Official Aid for Development or (ODA in Spanish) in the period ranging from 1991 to 2015. This analysis includes a document review in order to give context to the emergence and evolution of the concept of international cooperation for development, as well as analyze the consolidation of international environmental cooperation, with emphasis on the climate change agenda. At the same time, it compares the information obtained from interviews to key players at the national level. Among the main results of this study, it highlights the existing relationship between both agendas, and how the international environmental agenda on climate change has influenced the definition of policies within Colombia. And another result has also been the strengthening of institutions and the generation of various strategies related to this topic. It is important to mention that Colombia is highly vulnerable to the effects of climate change, and this issue comes in second place in the country’s developmental agenda.

Keywords: Cooperation, Development and Climate Change.

INTRODUCCIÓN

Desde su surgimiento, la cooperación internacional se ha consolidado como un instrumento de política exterior de los países y como un mecanismo para acompañar y afianzar las diferentes concepciones de desarrollo, razón por la cual, es difícil acercarse al concepto de cooperación sin entender los cambios y énfasis del propio desarrollo. De manera histórica, la cooperación internacional para el desarrollo, ha pasado por muchos debates que han cuestionado su efectividad en los resultados, dispersión de proyectos, bajas capacidades de los países receptores, disminución de fondos, interés económico, y condicionalidad de la ayuda. La transición hacia el nuevo siglo XXI, en términos de cooperación internacional, promovió espacios de discusiones globales alrededor de su efectividad y trajo consigo nuevos pactos globales hacia el desarrollo de agendas concretas, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM- y posteriormente los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS-, además de alianzas para favorecer la efectividad de la cooperación discutidos en los Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

En el caso de Colombia “la cooperación internacional en el país ha jugado un papel preponderante como complemento de los esfuerzos nacionales” (OCDE, 2011a, p. 8) y a pesar de ser un país de renta media, los problemas existentes como “los conflictos armados internos, las drogas ilícitas, la vulneración de los derechos humanos y la destrucción del medio ambiente” (CEPEI, 2004, p. 4) han catapultado a Colombia como uno de los mayores receptores de cooperación en América Latina. Además, que Colombia sea catalogada como uno de los países más megadiversos en el mundo¹, lo ponen en un riesgo inminente ante la pérdida de biodiversidad, cambios en el uso del suelo, pérdida de fuentes

¹ Según el Sistema de Información sobre Biodiversidad en Colombia –SiB Colombia (s.f.) el primer país en diversidad de aves y orquídeas, el segundo país en diversidad de plantas, anfibios, peces dulce-acuícolas y mariposas, el tercero en diversidad de reptiles y palmas y el cuarto en diversidad de mamíferos.

hídricas, desastres naturales y otros efectos de la variabilidad climática. Este contexto, ha incidido en que el tema de cambio climático sea uno de los elementos primordiales de la política exterior del país, sustentada en que “Colombia es un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático, y considera el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero como un riesgo directo para sus posibilidades de desarrollo sostenible” (Cancillería, 2016). Para tal fin, se ha sumado a la aprobación de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático -CMNUCC- en 1992, a la ratificación en el 2001 del Protocolo de Kyoto y ha seguido los lineamientos que plantea la OCDE en materia ambiental y de desarrollo sostenible. A esto se suma, que el país ha realizado grandes esfuerzos para el diseño de políticas y estrategias de adaptación y mitigación del cambio climático, la creación de sistemas de información y gestión ambiental, y el impulso de instituciones y grupos de trabajo en torno a este tema. Incluso, su agenda de cooperación internacional actual 2015-2018 (APC, 2015), comprende entre sus tres áreas temáticas prioritarias: la construcción de paz, el desarrollo rural sostenible y la conservación y sostenibilidad ambiental, en esta última se incluye el tema de medio ambiente y cambio climático.

Al mismo tiempo, la importancia creciente del tema ambiental en la agenda internacional orientada hacia el cambio climático, se ha convertido en un objetivo común y compartido de los países desarrollados y en vía de desarrollo, con compromisos financieros y de acciones concretas en este tema. En este sentido, para el periodo 2009-2010 se presentó, por parte de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo –CAD- de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-, una cifra de USD 11.3 billones de la ayuda bilateral en temas de medio ambiente, sin contar la que han destinado organismos multilaterales, fondos globales, cooperación descentralizada y cooperación filantrópica. En el caso colombiano, según el documento de análisis de la cooperación internacional para la dimensión ambiental, publicado por la APC (AUTOR, s.f., p. 5) “en promedio el país recibió subvenciones relacionadas con medioambiente por valor de USD 23 millones en el mismo periodo”, registrando incrementos durante los años 2007, 2010 y 2013.

La presente propuesta de investigación tiene como objeto responder a la pregunta sobre ¿cuál es la relación existente entre la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia, específicamente la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD-, entre el período de 1991-2015? Pues si bien, se reconoce que en la actualidad existe mayor conciencia frente a los problemas ambientales, algunos de ellos referidos al daño de ecosistemas, pérdida de la biodiversidad, contaminación y pérdida del recurso hídrico, deterioro de la calidad del aire, degradación de los suelos manifestada en la desertificación, acidez, inestabilidad y erosión, entre otros (IDEAM, 2001, 2010, 2015 y Contraloría General de la República, 2010, 2014), aún se evidencia un creciente deterioro del ambiente e insuficientes acciones para enfrentarlos.

Por ejemplo, para el caso específico de Colombia se destacan algunos de los problemas ambientales asociados entre otros, al cambio climático, como el acelerado proceso de desglaciación “especialmente en las tres últimas décadas, con pérdidas de 3 a 5% de cobertura glaciar por año y retroceso del frente glaciar de 20 a 25 m por año” (IDEAM, 2010, p. 25), la disminución de forma gradual de la superficie de bosque natural en Colombia “con valores correspondientes a 56.4% en 1990, hasta 53% en 2010 y (...) a 51,6% en 2014” (IDEAM, s.f., párr.7), incluyendo la disminución del 6,8% en las coberturas identificadas como páramo en el período de 1985-2005, y la deforestación del 65% de bosque seco tropical en el país. Lo anterior, conlleva a una pérdida de capacidad de regulación hídrica y de control de inundaciones como efecto de la transformación de los humedales ocurridos en los años 2010 y 2011 (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLEERÍA, 2015). Así mismo según Andrade (2011) “la tasa de extinción inducida por las actividades humanas es cada vez más acelerada, especialmente en islas, lagos, ambientes montañosos y bosques húmedos tropicales” (p. 496). Lo anterior invita a plantear un análisis frente a dicha relación existente, puesto que existe una inversión de recursos y esfuerzos de los países para atender una agenda que responda a mejorar dichas problemáticas asociadas al cambio climático, pero las cifras siguen evidenciando que el problema persiste y es creciente. Este relacionamiento, implica evidenciar las orientaciones

de la agenda global ambiental, pues esto permite dilucidar y entender la concepción de las políticas, los programas y proyectos de desarrollo en Colombia en el tema.

El actual modelo de desarrollo tendiente al crecimiento económico y la liberalización del mercado promovido en los últimos años, ha llevado a que las emisiones de gases de efecto invernadero se hayan aumentado como resultado de la actividad económica de los países, razón por la cual los países industrializados son los que aportan mayores emisiones de CO₂. En este sentido, en el informe sobre “el comercio y el cambio climático” (OMC, PNUMA, 2009) enuncia que existe una alta probabilidad en el aumento de emisiones de CO₂ con un comercio más abierto como consecuencia del aumento de la actividad económica, además “el cambio climático amenaza con perturbar las condiciones en que se producen y consumen una gran variedad de bienes y servicios que son importantes para el bienestar económico” (p. 68) razón por la cual existe gran preocupación en la forma como el cambio climático afectará el comercio mundial. En declaraciones del 29 de mayo del 2008, el Director General de la OMC Pascal Lamy, afirmó que “mientras no surja un consenso verdaderamente mundial sobre la mejor manera de abordar la cuestión del cambio climático, los miembros de la OMC seguirán sosteniendo opiniones distintas en cuanto a lo que el sistema multilateral de comercio puede y debe hacer” (párr. 7), lo que demuestra que si bien los temas de cambio climático y comercio se relacionan entre sí, aún no existe un consenso claro entre los países de cómo abordarlo más allá de los propios intereses individuales que favorezcan las economías.

En concreto, la cooperación internacional para el cambio climático a nivel planetario toma relevancia, situación que se reafirma en las evidencias que en los últimos años científicos de todo el mundo han venido presentando. En este sentido, la NOAA - National Oceanic and Atmospheric Administration-, reportó que el año 2015 fue el más caliente desde que iniciaron los registros climáticos desde el año de 1880. De igual manera, para febrero de 2016 la temperatura combinada del planeta y de la superficie de los océanos fue la más alta para el mismo periodo en 137 años de registro, con 1,21°C por encima de la media (NOAA, 2016a). Así mismo, 14 de los 15 años más calientes jamás registrados, se

han presentado durante el siglo XXI (el otro fue en 1998), dejando evidencia, tanto de la magnitud como de la persistencia de este fenómeno. Estas cifras se constituyen en pruebas contundentes de este fenómeno.

En este sentido, los registros climáticos se corresponden de igual manera con el aumento en la concentración de los gases de efecto invernadero –GEI- en la atmósfera, hecho que permite concluir su origen antrópico. Así, la concentración de CO₂, principal GEI, alcanzó para el mes de mayo del 2016, la cifra record de 407,70 ppm (partes por millón) (NOAA, 2016a). Además, gracias a los registros del CO₂ atmosférico que se han venido tomando desde 1958 y a las muestras del aire atrapadas en el hielo Antártico desde hace 800.000 años, se prueba que dicha concentración ha venido aumentando, desde el comienzo de la era industrial cuando su concentración estaba en 278 +/- 2 ppm (NOAA, 2016a). Este aumento de la concentración del CO₂ atmosférico, corresponde entonces a la alteración que la humanidad ha realizado del ciclo del carbono, mediante la reducción (deforestación) de la masa forestal que lo fija y el aumento de las fuentes emisoras a la atmósfera, a través de la extracción y quema de los combustibles fósiles. Adicionalmente, la concentración de otros importantes GEI, como los óxidos de nitrógeno y el metano, han presentado igualmente curvas aceleradas de crecimiento en la atmósfera en el mismo periodo. Ante la evidencia de las pruebas sobre el cambio climático, la NASA -National Aeronautics and Space Administration- (2016) afirma que nunca en la historia de la tierra se habían experimentado cambios de temperatura tan rápidos, como los ahora acontecidos.

El cambio climático ha sido definido por la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC, 1992) como “un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables” (p. 3). De acuerdo con Becerra, Mance, Barrera & García (2015, p. 14), las principales fuentes humanas de los GEI que más han contribuido al calentamiento global son: las emisiones de dióxido de carbono –CO₂- el cual se atribuye al consumo de combustibles fósiles –petróleo, carbón y gas- y a la deforestación, las emisiones de metano,

que se producen principalmente como consecuencia de las actividades agropecuarias – cultivo de arroz y cría de ganado-, y las emisiones de óxido nitroso derivado de la agricultura por el uso de agro-químicos. En tal sentido, la preocupación radica en el modelo de desarrollo ligado al crecimiento económico. Es decir, “la causa principal del incremento de los GEI son los actuales patrones de producción y consumo; en otras palabras, el modelo de desarrollo, a partir del cual se han podido satisfacer las necesidades básicas de una inmensa proporción de la humanidad” (Becerra et al., 2015, p. 14). Por esta razón, es necesario tomar acciones urgentes que permitan, tanto reducir las emisiones de GEI en la atmósfera, como adelantar iniciativas para mitigar sus efectos y adaptar a las comunidades a dichos cambios, tomando en cuenta los diferentes saberes y contextos locales frente a cómo abordar dicha problemática. Según el IPCC (2014a), entre las consecuencias del cambio climático se pronostica el incremento de eventos climáticos extremos, con sequías más prolongadas e inundaciones más frecuentes, aumento de los incendios forestales, disminución de los glaciales del planeta y de la masa de hielo Ártico, aumento del nivel del mar, incremento de los procesos de desertificación y de pérdida de biodiversidad, entre otros. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por varios países firmantes del protocolo de Kyoto, las emisiones desde 1990 se han continuado incrementado drásticamente.

De acuerdo con el Center for Clean Air Policy –CCAP- para el año 2004, “Mientras que el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia corresponde a aproximadamente un 0,5% de la economía global, el país emite solamente un 0,37% de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) del mundo” (CCAP, 2012, p. 9). El bajo nivel de emisiones, puede explicarse, en gran medida por la generación eléctrica del país a través de tecnologías limpias como la hidroelectricidad. Sin embargo, existen evidencias de que los efectos del cambio climático comienzan a manifestarse en Colombia. Según el IDEAM (2012), el país ha tenido un aumento de 0,198 °C por década para el periodo 1980-2011, esto indica que la temperatura promedio en Colombia entre 1961–1970 era de 21,62°C y entre el 2001-2010 fue de 22,36°C. Este aumento de la temperatura podría agudizar en el país un aumento en el nivel del mar, afectando las poblaciones y ciudades asentadas en la costa; y un

desabastecimiento de aguas causado por el derretimiento de los glaciares, los cuales han sufrido una rápida desglaciación “con pérdidas de 3 a 5% de cobertura glaciaria por año” (IDEAM, 2010, p. 25), lo que ha implicado, en concreto para el país, una reducción del área total del 55,4 km² entre los años 2002 a 2003 a 44,1 km² para los años 2006 a 2007. Así mismo, estos cambios de temperatura podrían ocasionar cambios en el uso del suelo y cambios extremos de temperatura acentuados en los periodos de los fenómenos de “La Niña” y “El Niño”, ocasionando un aumento del número de desastres tales como inundaciones, incendios forestales, sequías, deslizamientos y avalanchas, entre otros (IDEAM, 2015). De esta manera, el cambio climático se constituye en una de las prioridades de la agenda de cooperación a nivel mundial y debería, por tanto ser una prioridad a nivel nacional.

El presente trabajo, está compuesto por cuatro capítulos. El primero acerca al lector a los conceptos de desarrollo y cooperación internacional para el desarrollo, con el fin de brindar una contextualización frente a la evolución de estos términos y entender los giros y énfasis puestos en el concepto de cooperación a lo largo del tiempo. El segundo capítulo, presenta un análisis cronológico del surgimiento de la agenda de cooperación internacional ambiental para el cambio climático, destacando las diferentes conferencias mundiales promovidas por Naciones Unidas desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano, realizada en Estocolmo en 1972, hasta la 21 Conferencia de las Partes celebrada en París en 2015. El tercer capítulo, contextualiza al lector acerca de los elementos principales de las políticas y programas promovidos en Colombia desde 1991, fecha en la cual aprueba la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático CMNUCC (1992), con el fin de evidenciar cómo ha evolucionado la agenda ambiental en el país, específicamente en el tema de cambio climático y posteriormente se centrará en analizar las fuentes de la AOD más representativas con el fin de contrastar la relación existente entre la agenda ambiental internacional y los programas de desarrollo sobre cambio climático. Finalmente, se exponen las conclusiones obtenidas a lo largo de este trabajo.

MEMORIA METODOLÓGICA

La presente investigación es de corte cualitativo y propone enfoque hermenéutico, la cual permite comprender las relaciones entre hecho y contexto a partir de elementos de interpretación y esclarecimiento de una problemática específica. Centra su atención en la relación existente entre la agenda global ambiental para cambio climático con la agenda de cooperación internacional sobre cambio climático liderada por Colombia durante el periodo 1991 y 2015. Según lo expone Galeano, la investigación cualitativa “cruza disciplinas, áreas de conocimiento y problemáticas (...) articula enfoques metodológicos, fundamentación epistemológica, procedimientos metodológicos, técnicas de recolección, sistematización, registro y análisis de información” (2012, p. 17). Es así, como este tipo de investigación posibilita la comprensión de la realidad desde diferentes perspectivas y formas de conocer.

Esta investigación se desarrolla a partir de la revisión documental, entendida como una “técnica para rastrear, ubicar, inventariar, seleccionar y consultar las fuentes y los documentos que se van a utilizar como materia prima de una investigación” (Galeano, 2012, p. 120). De esta manera, se lleva a cabo una revisión a partir de fuentes secundarias, a través de textos académicos, documentos institucionales e informes de organismos oficiales nacionales e internacionales, con el objetivo de dar contexto histórico frente al surgimiento y la evolución del concepto de la cooperación internacional para el desarrollo y el desarrollo de la agenda de cooperación internacional ambiental así como su mayor énfasis en cambio climático.

En este sentido y tomando en cuenta que la investigación cualitativa “sugiere diversos modos de comprender e interpretar la realidad social” (Galeano & Vélez, 2002, p. 37), se pretende conocer las diversas perspectivas de diferentes actores sociales “personas que son portadoras de un conocimiento particular que es necesario rescatar para poder

comprender la realidad que se estudia desde las múltiples perspectivas” (Galeano, 2004, p. 21). Por lo tanto, se acude a la entrevista como una de las técnicas de recolección cualitativa a fin de “conocer variados aspectos de un proceso [y] analizar perspectivas institucionales” (Galeano, 2012, p. 189). Para este fin, se estableció una entrevista semi-estructurada a actores claves en el país a fin de evidenciar el proceso de relacionamiento de la agenda internacional y la nacional con respecto a cooperación y cambio climático.

Sobre la base de las técnicas descritas anteriormente, esta investigación se sustenta en la estrategia de triangulación a fin de comprender y contrastar la información obtenida a lo largo de este ejercicio investigativo. La triangulación es la utilización de múltiples métodos en el estudio de un mismo objeto y “es conveniente concebir la triangulación envolviendo variedades de datos, investigadores y teorías, así como metodologías” (Arias Valencia, 2000, p. 15). Según lo propuesto por Arias (2000), existen cuatro tipos básicos de triangulación: 1) triangulación de datos, 2) triangulación de investigadores, 3) triangulación teórica y 4) triangulación metodológica. Además, agrega que la triangulación puede ser múltiple, la cual “ocurre cuando se usa más de un tipo de triangulación en el análisis del mismo evento aportando un sentido más comprensivo y satisfactorio del fenómeno” (Arias, 2000, p. 20).

En tal sentido, en la presente investigación se busca aplicar una triangulación múltiple, con el propósito de obtener mayores elementos para ampliar y profundizar la comprensión del objeto de estudio, que para este caso se centra en el análisis de la relación existente entre la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia. Para la presente investigación, se tomaron en particular, fuentes bibliográficas como textos académicos, documentos institucionales e informes de organismos oficiales nacionales e internacionales y se contrastaron con entrevistas semiestructuradas a actores claves en el país. Este tipo de triangulación se asume con el objetivo de facilitar el encuentro, entrecruzamiento, contrastación e interpretación de la información que se obtiene mediante las dos técnicas de indagación propuestas en el presente estudio (revisión documental y entrevista semiestructurada), al

igual que el referente teórico construido en la investigación. Con este método de triangulación se apuntó a dar respuesta a la pregunta de investigación planteada inicialmente y, a su vez, a desarrollar los objetivos aquí propuestos.

Aspectos metodológicos:

Analizar la relación existente entre la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia, específicamente la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD-, responde a la pregunta que orienta este trabajo de investigación. Para ello se proponen tres objetivos específicos, éstos son:

- Describir la evolución del concepto de cooperación internacional para el desarrollo, específicamente Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD-.
- Identificar los elementos principales de la agenda global ambiental de cooperación, específicamente sobre cambio climático, de cara a la realidad colombiana.
- Contrastar la relación existente entre la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia, específicamente la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD-.

Para llegar a dicho análisis, la presente investigación abordó, a través de sus diferentes capítulos, el siguiente sustento argumentativo:

El primer capítulo presenta los conceptos sobre la cooperación internacional y el desarrollo, con el fin de brindar una contextualización frente a la evolución de estos términos y entender los giros y énfasis puestos en el concepto de cooperación a lo largo del tiempo. Para llegar a este desarrollo de conceptos, se tomó como referentes primarios textos

académicos, documentos institucionales e informes de organismos oficiales nacionales e internacionales, con el objetivo de dar contexto del surgimiento y la evolución del concepto sobre la cooperación internacional para el desarrollo y especialmente en lo que concierne al cambio climático.

El capítulo dos presenta una revisión cronológica del desarrollo de la agenda de cooperación internacional ambiental, así como su mayor énfasis en cambio climático, tomando en cuenta algunos hechos conexos que surgieron a partir de las diferentes conferencias o de otros escenarios externos que influyeron de manera directa en su contenido. Para este capítulo, los documentos analizados provinieron, en su mayoría, de fuentes institucionales tales como las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE, el Banco Mundial y el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático –IPCC. En la revisión de los diferentes textos se destacaron los términos de cooperación internacional para el desarrollo y de cambio climático, con el fin de evidenciar los diferentes avances y retrocesos de la agenda internacional bajo estas categorías.

El tercer capítulo señala a manera de contexto, la incorporación del tema de cambio climático en la agenda política, legal e institucional que se ha promovido en Colombia desde 1991. Así mismo, presenta un panorama general sobre la cooperación internacional en Colombia específicamente en la AOD centrada en las fuentes bilaterales más representativas, que permitan tener elementos para contrastar la relación existente entre la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia.

Este trabajo investigativo, centra su avance inicial bajo la aplicación de la técnica de revisión documental, teniendo en cuenta los siguientes componentes de análisis descritos en la Figura 1:

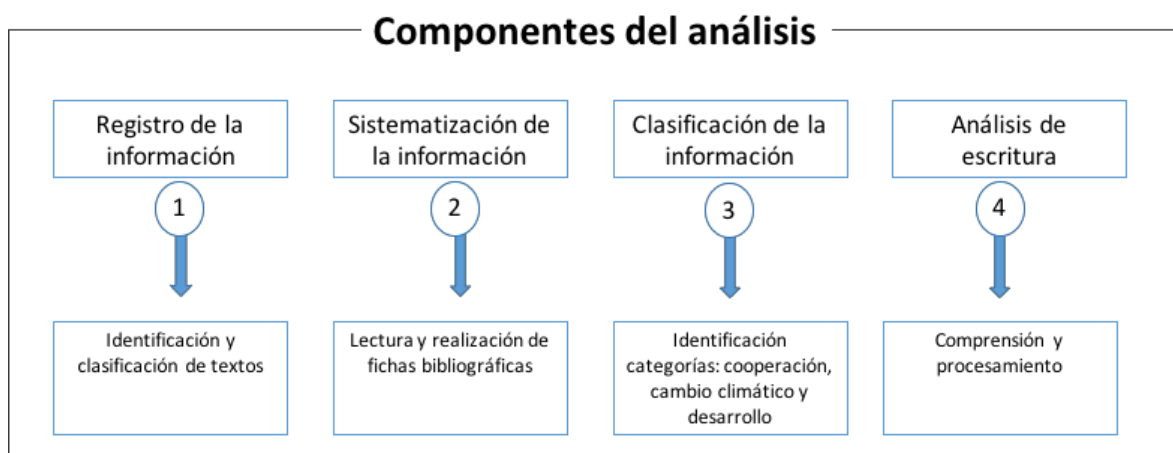


Figura 1. Componentes de análisis de la revisión documental

Fuente: Elaboración propia.

La investigación se apoya en un rastreo teórico sobre los temas de cooperación, desarrollo, agenda global ambiental y cambio climático a nivel internacional y nacional, a través de la revisión de fuentes escritas como los documentos institucionales e informes de organismos oficiales nacionales e internacionales y fuentes académicas. Esto tuvo como objeto visibilizar, como parte de un primer análisis, la posición de institucionalidad respecto a la agenda global de cooperación sobre cambio climático. Posteriormente, con la intención de contrastar las fuentes consultadas, se acudió a la entrevista a actores claves como una de las técnicas de recolección cualitativa para “conocer variados aspectos de un proceso [y] analizar perspectivas institucionales” (Galeano, 2012, p. 189). Para este fin, se establece una entrevista semi-estructurada a actores claves en el país (Ver anexo 1), a fin de evidenciar el proceso de articulación de la agenda internacional y la nacional con respecto a la cooperación y el cambio climático, además de generar reflexiones en torno a las acciones específicas, indagar aprendizajes y desaciertos y poder obtener insumos que permitan aportar al análisis del objetivo descrito en la presente tesis.

Las entrevistas tuvieron en cuenta un grupo de actores claves que fueron seleccionados por su experticia en el tema de cooperación asociado al cambio climático y

representan un grupo de entidades del ámbito de la gestión pública, social e internacional que lideran asuntos de cooperación internacional y/o cambio climático. En total se llevaron a cabo 8 entrevistas, de las cuales dos personas hacen parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS-, dos personas del Departamento Nacional de Planeación –DNP-, una persona de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia –APC-, una persona del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-, y dos personas de las organizaciones no gubernamentales como WWF y Fondo Acción. A continuación se presenta en la Tabla 1, la descripción de las instituciones y expertos contactados:

Tabla 1. Descripción instituciones y personas contactadas en las entrevistas

Entidad	Objetivos y funciones generales	Experto contactado
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS)	Organismo rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarían la recuperación, conservación, protección y ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.	Experto 1 Director de Cambio Climático
		Experto 2 Profesional Oficina de Asuntos Internacionales
Departamento Nacional de Planeación (DNP)	Entidad técnica que impulsa la implantación de una visión estratégica del país en los campos social, económico y ambiental, a través del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de las mismas en planes, programas y proyectos del Gobierno.	Experto 3 Coordinador de Financiamiento Climático
		Experto 4 Asesor Crecimiento Verde (Ex – Coordinador Estrategia Nacional Baja en Carbono)
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia –APC-	Tiene por objeto gestionar, orientar y coordinar técnicamente la cooperación internacional, pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de cooperación internacional, atendiendo los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo.	Experto 5 Coordinadora Área Conservación y Sostenibilidad Ambiental

PNUD	El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo es el organismo mundial de las Naciones Unidas en materia de desarrollo que promueve el cambio y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor.	Experto 6 Coordinador Programa de preparación al Fondo Verde del Clima y otras fuentes de financiamiento climático
WWF	La organización busca armonizar la conservación de los recursos naturales con las necesidades humanas y ha enfocado su trabajo en la creación y el mejoramiento de áreas de conservación, en la protección de especies emblemáticas y amenazadas, en el desarrollo de alternativas productivas sostenibles y en el fomento de la participación ciudadana, con un especial énfasis en la gobernanza de territorios y recursos naturales.	Experto 7 Oficial para la incidencia en Política
Fondo Acción	Organización colombiana sin ánimo de lucro del régimen privado, creada en el 2000 en el marco del Acuerdo Bilateral de la Iniciativa para las Américas. Entre sus líneas de trabajo se encuentran: ambiente, recursos naturales y servicios ecosistémicos. Específicamente en temas de cambio climático trabaja con el programa REDD+	Experto 8 Coordinadora Cambio Climático

Fuente: Elaboración propia.

Para el presente trabajo se toma en cuenta algunos elementos de relacionamiento orientados por el principio de alineación (OCDE, 2005), el cual define que “los donantes basan todo su apoyo en las estrategias institucionales y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios” (p. 4). Para ello, se propone centrar la atención “en aspectos como la consideración de las políticas públicas y la alineación temática desde la agenda global de cooperación” (Franco & Muñoz, 2012, p. 44). Esto significa, que para comprender el relacionamiento existente, se consideran aspectos tales como, las políticas públicas, la destinación de la ayuda acorde con la priorización de las agendas de desarrollo de los países receptores y la horizontalidad en la relación. Entendida esta última como una cooperación desligada o sin condicionamientos y con la capacidad del país receptor para relacionarse con otros actores.

Las entrevistas, como un instrumento metodológico que complementa la información encontrada, pretenden clarificar ciertos aspectos que permitan validar y contrastar algunos elementos de relación existente entre la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación internacional específicamente orientada a la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- liderada por Colombia.

De esta manera, nace la necesidad de establecer una serie de preguntas, desde diferentes aspectos a indagar, que permitan complementar el análisis, tal como se observa en la Tabla 2.

Tabla 2. Categoría, aspectos a indagar y preguntas

Tema	Aspectos a indagar	Preguntas
Relación	Políticas en cambio climático para Colombia y relación temática desde la agenda internacional de cooperación	¿Cómo la agenda internacional ha influenciado la definición de políticas en cambio climático para Colombia? ¿Qué expectativas tiene Colombia en términos de cooperación internacional después de la COP 21 de Paris 2015? ¿Considera usted que las estrategias propuestas por parte de Colombia para cumplir los NDC - Nationally Determined Contributions- son pertinentes y alcanzables? ¿Por qué?
	Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales	¿Es el cambio climático una de las prioridades para los cooperantes? ¿Qué cooperantes tienen como prioridad el tema de cambio climático para Colombia?
	Ayuda desligada	¿Existen condicionantes y/o restricciones por parte de los cooperantes para la implementación de los proyectos en cambio climático?
	Integración a programas globales	¿Cuál cree usted que ha sido la mayor dificultad para que Colombia acceda a los Fondos Globales de Cooperación en cambio climático?

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, estas entrevistas se transcribieron y sistematizaron en una matriz de doble entrada que relaciona cada una de las preguntas planteadas con la información suministrada por cada uno de los expertos entrevistados. Esta sistematización permite identificar puntos comunes, de acuerdo con los aspectos indagados, a fin de validar algunos elementos que aporten al análisis y la comprensión frente al relacionamiento entre la agenda global de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación internacional específicamente orientada a la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- liderada por Colombia.

1. TRAYECTORIA DE LA CONCEPCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: UN ACERCAMIENTO A LOS CONCEPTOS

El presente capítulo pretende acercar los conceptos de desarrollo y cooperación internacional para el desarrollo, con el fin de brindar una contextualización frente a la evolución de estos términos y la concepción actual de los mismos. Este capítulo no se refiere a los enfoques del desarrollo en sí mismo, ni sobre los tránsitos de la teoría del desarrollo, el interés primordial radica en mostrar los giros de la cooperación y un análisis aproximado a los cambios de discursos en el desarrollo y las transformaciones asociadas con los enfoques de cooperación. Inicialmente, se presentará un acercamiento al concepto de cooperación internacional para el desarrollo y sus modalidades, centrándose en la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD-. Posteriormente, examinará la situación actual del debate sobre desarrollo, a fin de entender los giros y énfasis puestos en el concepto de cooperación a lo largo del tiempo, que permita entender su evolución. Se propone un breve recorrido sobre el concepto del desarrollo, que esboza de forma general las ideas principales y así comprender el surgimiento de la economía del desarrollo, subdisciplina de la economía que se preocupa por estudiar los problemas asociados a las economías no desarrolladas, así como generar las estrategias necesarias para superar esos obstáculos.

La cooperación internacional para el desarrollo, ha venido transitando por diversos periodos de transformación que generan cambios en sus énfasis e instrumentos. Por lo tanto, a fin de dar mayor claridad y contexto frente a estos cambios surgidos, este capítulo presenta los diferentes periodos desde los inicios de la cooperación internacional. En el periodo 1945-1969, predomina el concepto de desarrollo como crecimiento y se presentan las primeras décadas de la cooperación internacional al desarrollo; entre 1969-1978, el desarrollo toma un giro social y surge el enfoque hacia las necesidades básicas y la pobreza,

asumido por la cooperación; para 1978-1990 tanto el desarrollo como la cooperación internacional al desarrollo, atraviesan una década de incertidumbres; en la década de los noventa, surgen nuevos debates del desarrollo y la cooperación y termina con el abordaje de las perspectivas que traen consigo el nuevo siglo XXI.

1.1 Consideraciones del concepto de cooperación para el desarrollo

El concepto de cooperación para el desarrollo podrá entenderse de muchas maneras. No obedece a un concepto estático, pues se va cargando de sentido conforme cambia el concepto de desarrollo. Para autores como Pérez de Armiño (2002) la cooperación “no tiene una definición única, ajustada y completa, válida en todo lugar y tiempo” (p. 125). Para otros autores como Bifani (1993), conciben la cooperación internacional al desarrollo como una mera transferencia del Norte hacia el Sur, cuyo objetivo es “promover la movilización de recursos internos y así potenciar procesos de crecimiento económico y atender necesidades básicas de la población” (p. 117). Otros autores, como Gómez & Sanahuja (1999), la definen 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 (1999, p. 17).

Para autores como Dubois (2000), el término cooperación hace alusión a la “relación entre personas u organizaciones caracterizada por la existencia de intereses comunes entre quienes la conforman y, en principio, por una ausencia de jerarquía o explotación de una parte sobre otra” (p. 7), adicionar el término de desarrollo a este concepto, implica darle un objetivo a esa relación de cooperación. En este sentido, puesto que el significado de la cooperación se ha ido nutriendo con el pasar de los años de acuerdo con las corrientes de pensamiento sobre el desarrollo, y éste varía según el contexto histórico y la época en el que se enmarca, Dubois (2000) identifica tres elementos básicos

que ayudarán a entender el sentido de la cooperación, estos son: ¿qué entienden por desarrollo?; ¿qué relación de cooperación proponen?; ¿qué grado de exigencia o de compromiso o de responsabilidad plantean?. Estos tres elementos, permitirán entender los giros de la cooperación conforme vayan cambiando las prioridades de los países y de los diferentes grupos de poder en el escenario internacional. Estos intereses pueden determinar y orientar las prioridades de una agenda internacional que responde, en mayor medida a problemáticas globales.

El concepto de cooperación para el desarrollo “implica, pues, la conjunción de los dos componentes: uno que establece una relación formal (cooperación) y, otro, que llena de significado el objetivo y contenido de esa relación” (Dubois & Yoldi, 2001, p. 18). Por lo tanto, no se encontrarán teorías alrededor del término de cooperación, basta con entender, como se verá más adelante, el contexto del surgimiento y evolución de la economía de desarrollo, además “de las estructuras hegemónicas aparecidas tras la Segunda Guerra Mundial, y en particular la supremacía de Estados Unidos y de Occidente Industrializado” (Gómez & Sanahuja, 1999, p. 93), para así comprender, que la cooperación representa un instrumento de la política exterior, un medio para el desarrollo y una ampliación de la visión hegemónica de crecimiento.

Esta concepción refuerza las relaciones de cooperación desde la visión del “Norte”, sin embargo, es importante recalcar que la instrumentalización de la cooperación desde los países subdesarrollados no solo han tenido como eje problemático el desarrollo sino también a la cooperación como medio de intereses geopolíticos en la correlación de fuerzas, la exploración de nuevos conocimientos o recursos y otros fines menos voluntaristas y altruistas. Una concepción de la cooperación pensada desde la lógica del “Sur” contrasta otros asuntos relativos a la eficacia, eficiencia, política, cumplimiento de los ciclos de programas y proyectos, y se convierte en un debate sobre la participación social, plural, democrática y del desarrollo. En este sentido, según lo expuesto por Ayllón (2013) las relaciones vistas desde el Sur:

Fueron consideradas, al mismo tiempo, como un instrumento y un objetivo compartido que debía propiciar el diálogo político y la articulación entre países en desarrollo con la finalidad de ganar peso en las organizaciones internacionales y reducir las asimetrías del sistema económico mundial (p. 23).

El sistema internacional de cooperación para el desarrollo, representa una multiplicidad de actores de diversa índole “existiendo organizaciones públicas y organizaciones privadas, nacionales e internacionales, generalistas y especializadas, del Norte y del Sur, con distintas formas y estrategias de acción” (Gómez & Sanahuja, 1999, p. 22). En este sentido, no existe una única clasificación para materializar la cooperación internacional, ésta puede entenderse según el grado de concesionalidad, el origen, la dirección de la ayuda, el tipo de ayuda, las líneas temáticas y los actores, tal como se expresa en la Tabla No. 3.

Tabla 3. Clasificación de la cooperación internacional al desarrollo

Criterios	Categorías
Según los actores	Multilateral: conformada por agencias, instituciones u organizaciones internacionales autónomas.
	Bilateral: fondos públicos que se canalizan directamente desde los países cooperantes hacia los países receptores.
	Descentralizada: fondos públicos que se canalizan directamente desde las administraciones regionales y locales hacia países receptores.
Según el grado de concesionalidad	Reembolsable: la cooperación tiene carácter de préstamo, que con mayor o menor grado de concesionalidad deban ser devueltos.
	No reembolsable: transferencias en efectivo o en especie que no crean ninguna deuda para quien recibe.
Según el tipo de ayuda	Preferencias comerciales: Eliminación total o parcial de barreras comerciales-aranceles a los países del Sur.
	Cooperación económica: acciones para fortalecer el sector productivo, en beneficio de la empresa privada en temas como transferencia de tecnología, infraestructura y desarrollo de servicios.
	Ayuda financiera: acciones para facilitar el acceso a capitales, inversiones productivas, líneas de crédito preferencial, canje, recompra o condonación de la deuda.
	Asistencia técnica: fortalecimiento de habilidades y capacidades técnicas y de gestión a través de intercambio de experiencia entre los países.
	Cooperación científica y tecnológica: transferencia e intercambio de conocimiento a través del fortalecimiento de las capacidades tecnológicas propias.
	Ayuda alimentaria: donación directa de alimentos o el acceso a líneas de crédito o ayuda no reembolsable para la adquisición de productos alimenticios, a menudo ante situaciones de desabastecimiento alimentario, en países en desarrollo o ante situaciones de emergencia.
Según el origen	Ayuda humanitaria y de urgencia: se atienden emergencias derivadas de desastres naturales, de epidemias o plagas, o conflictos armados.
Según el origen	Público: recursos provenientes de administraciones públicas de orden nacional, regional y local.
	Privado: recursos propios de particulares, empresas y asociaciones privadas.
Según la dirección	Norte – Sur: de países industrializados a países en desarrollo
	Sur – Sur: entre países de renta similar
	Triangular: de país industrializado a país en desarrollo para favorecer otros países en desarrollo

Fuente: Elaboración propia a partir de Dubois & Yoldi, 2001; Unceta & Yoldi, 2000; Ayllón, 2011.

Teniendo en cuenta la clasificación anterior y las modalidades de cooperación internacional para el desarrollo existente, en el marco de este trabajo de investigación, se hará alusión a la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD-. La AOD hace referencia a la ayuda que tiene origen público, ésta puede clasificarse, según sus actores en: multilateral, bilateral y descentralizada. Además, según el Comité de Ayuda al Desarrollo –CAD- de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-, debe cumplir “las siguientes condiciones: a) tienen como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los países en desarrollo, y b) son de carácter concesional y contienen un elemento de donación de al menos el 25%” (Gómez & Sanahuja, 1999, p. 19). A partir de esta definición, Gómez & Sanahuja (1999), proponen tres criterios a tener en cuenta cada vez que se hace alusión a la AOD:

- Destino de la ayuda: la ayuda tiene que concederse y utilizarse con finalidades de desarrollo económico y social, estando excluidas otras finalidades, como las militares.
- Condiciones de concesionalidad: los términos de las transferencias han de incluir un “elemento de concesionalidad” –esto es, una mejora de las condiciones de las que esos mismos recursos podrían obtenerse en el mercado- que debe ser como mínimo de un 25%.
- Estatus para el país beneficiario: el país beneficiario debe ser un país en desarrollo. Si nos referimos a ayuda oficial, esto significa que dicho país debe estar incluido en la lista de países en desarrollo elaborada por el CAD de la OCDE (p. 20).

Tomando en cuenta lo anterior, se denomina cooperación bilateral los fondos públicos que se canalizan directamente desde los países cooperantes hacia los países receptores. Este tipo de cooperación se orienta, tal como lo expresan Gómez & Sanahuja

(1999) “a través de sus respectivas administraciones públicas o a través de organizaciones de desarrollo sin carácter público” (p. 21). Lo que implica, que la manera de distribución de los recursos obedece a las prioridades de los países cooperantes y sus intereses geopolíticos, toda vez que son éstos quienes deciden hacia dónde dirigir la ayuda. Por otro lado, la cooperación multilateral se compone de organismos internacionales que gestionan y canalizan los recursos entregados por los gobiernos. Estos se canalizan “a través de sus propios programas y proyectos de cooperación” (Gómez & Sanahuja, 1999, p. 21). Puede considerarse como cooperación multilateral al Sistema de las Naciones Unidas, la Unión Europea, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Asiático y el Banco Africano, así como los Fondos Globales. Según Dubois & Yoldi (2001), “este tipo de cooperación [especialmente cuando se establece con los gobiernos receptores] tiene normalmente una dimensión política que va más allá de las consideraciones propias de la cooperación al desarrollo” (p. 61), lo que significa que este tipo de cooperación obedece a intereses de política exterior de los países cooperantes y receptores.

La cooperación internacional para el desarrollo, bajo la lógica de la Ayuda Oficial al Desarrollo, responde desde su surgimiento, a las visiones hegemónicas del “Norte”, las cuales planteaban una construcción del sistema político, económico e institucional desde unas prácticas de la cooperación vista desde el crecimiento económico. Estas lógicas no tuvieron grandes contraposiciones desde el debate de la cooperación, a excepción de algunos hechos que dan cuenta “del proceso de surgimiento de la conciencia del Sur y de su manifestación en las relaciones internacionales entre los países en desarrollo” (Ayllón, 2013, p. 22), tales como el acercamiento entre India y China en 1954 y la Conferencia de Bandung (1955) en Indonesia que influenciaron en la aparición de la cooperación Sur-Sur en la década de los años 50`s, la cual se sustentaba en las relaciones solidarias de los países en desarrollo. En la actualidad, la cooperación pensada desde el “Sur” se ha fortalecido en un debate global multi-actor y ha sido un tema que ha ganado peso en el debate frente a la eficacia de la ayuda, tal como reafirmaron en los foros de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda, de Accra (2005) y Bussan (2008). Sin embargo, aún predomina el modelo occidental

de desarrollo en el que se sustenta la AOD, en tanto, según Ayllón (2013) muchos expertos aducen que la Cooperación vista desde los países del Sur no está exenta de las motivaciones políticas, económicas y estratégicas que motivan a los países del Norte.

1.2 Surgimiento de la cooperación internacional para el desarrollo

El énfasis de la cooperación internacional al desarrollo ha ido modificando su contenido conforme ha cambiado, según la época, el enfoque predominante del desarrollo. A esto se suman otros asuntos que también han influenciado en los cambios del concepto de cooperación como lo son las transformaciones en el escenario internacional y las tendencias de la economía mundial. Antes de que apareciera el concepto de cooperación internacional al desarrollo, las diferentes corrientes del pensamiento económico hicieron alusión al término de desarrollo económico, éste podría entenderse como “un proceso mediante el cual la renta nacional real de una economía aumenta durante un largo periodo de tiempo. Y si el ritmo de desarrollo es superior al ritmo de crecimiento de la población, la renta real per cápita aumentará” (Meier & Baldwin, 1969, p. 4). Claramente, bajo esta definición el concepto de desarrollo se asociaba a modelos de crecimiento y productividad, visión que va tomando diferentes formas dependiendo del enfoque teórico que predomine.

En este sentido, se presentará de manera contextual los antecedentes que marcaron los giros en la teoría económica, representado por algunos enfoques de la economía, a fin de comprender el ámbito en el que surge la cooperación y los cambios que ésta ha tenido a lo largo del tiempo. Para los economistas clásicos², la formación del capital es asumida como el eje central de la economía. Desde esta postura teórica, asuntos como la productividad, la renta, la mano de obra especializada, los beneficios, el ahorro, los modos de producción y sus relaciones, toman relevancia frente a ese crecimiento de la economía.

² Representados, entre otros, en las obras de Smith, Ricardo, Malthus, Marx, Engels o Stuart Mill, producida como literatura netamente económica a final del siglo XVIII y durante el siglo XIX.

Posteriormente, la teoría neoclásica³, se interesó “por los problemas de equilibrio y no de crecimiento” (Bustelo, 1999, p. 69). Sus representantes teóricos, centraron la atención en otros factores que potenciarían una renta nacional mayor, su visión a diferencia de los teóricos clásicos, estaba ligada a una visión más cortoplacista del desarrollo, en donde primaban asuntos relacionados con la concentración de la renta.

La economía del desarrollo también conocida como teoría económica del desarrollo (TED) surge después de la Segunda Guerra Mundial. Se asume como una subdisciplina de la economía, dada la especificidad de su objeto de estudio orientada a aliviar la situación de subdesarrollo de algunos países. Para Bustelo (1999) es “la rama de la ciencia económica que se ocupa de los problemas de los países no desarrollados así como de las políticas y estrategias necesarias para que esos países consigan superar esos obstáculos” (p. 19). Esta reflexión teórica, toma fuerza desde el ámbito político en el discurso pronunciado el 20 de enero de 1949 por el presidente Estadounidense Harry Truman⁴ (Truman, 1949), en el cual se manifestaba la necesidad de impulsar el crecimiento en aquellas áreas subdesarrolladas a partir del conocimiento y la capacidad de países industrializados, y pone al servicio de otras naciones el conocimiento técnico de Estados Unidos a través de la cooperación. Bajo este contexto, se reafirma una concepción del desarrollo construida a partir de la visión de los países industrializados, lo que también incide en una visión de la cooperación que reafirma el cierre de brechas entre el “desarrollo y subdesarrollo” a partir de la elaboración de un discurso propio del “Norte” y con una clara exclusión de los países menos desarrollados.

Es evidente entonces, que lo expuesto por Truman (1949) ofrece una nueva manera de comprender los cambios en el contexto internacional y el surgimiento de países económicamente menos avanzados. Frente a esto, Escobar (1996) esboza:

³ El pensamiento Neoclásico en Economía se presentó “desde la revolución marginalista del decenio de 1870 hasta la aparición del keynesianismo en los años treinta del siglo XX” (Bustelo, 1999, p 65). Representada esta por teóricos como Marshall, Pigou, Fisher, Pareto, entre otros.

⁴ “We must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas” (Truman, 1949, parr. 33).

El propósito era bastante ambicioso: crear las condiciones necesarias para reproducir en todo el mundo los rasgos característicos de las sociedades avanzadas de la época: altos niveles de industrialización y urbanización, tecnificación de la agricultura, rápido crecimiento de la producción material y los niveles de vida, y adopción generalizada de la educación y los valores culturales (p. 19-20).

En este sentido, se daba además, una relación directa entre los países subdesarrollados y la palabra “pobreza”, pues esta era definida como “lo carente de aquello que los ricos tenían en términos de dinero y posesiones materiales” (Escobar, 1996, p. 55). El parámetro de medición para determinar o no un país pobre lo daban los patrones de riqueza que tenían los países desarrollados. En lo anterior, se observa claramente, la expresión de un discurso poco horizontal en el modelo de desarrollo impulsado por los países industrializados, un relacionamiento Norte-Sur claramente definido desde las formas de conocer del “Norte”.

Otros hechos de contexto mundial acontecidos después de la segunda posguerra, influenciaron en el surgimiento de la economía de desarrollo. El primero tuvo relación con “la descolonización de Asia meridional y de Oriente Medio, que se produjo inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, y que fue posible por el cambio en la correlación mundial de fuerzas que el propio conflicto había generado” (Bustelo, 1999, p. 106). Este hecho incitó a los nuevos territorios independientes (Filipinas, Jordania, India, Pakistán, Líbano, Ceilán, Birmania, Indonesia e Israel), a buscar nuevas estrategias que los llevaran a un desarrollo económico equiparable con los países industrializados, y el aprovechamiento, tal como lo expresa Escobar (1996), de Estados Unidos para apoyar los esfuerzos europeos en mantener el control sobre las colonias. Lo que posteriormente, derivó en una articulación entre los países en desarrollo con el fin de ganar peso en el escenario internacional, esta alianza derivó posteriormente en el surgimiento de la Cooperación Sur-Sur, con una visión que se contrapone a la hegemonía de los países industrializados.

Un segundo hecho, estuvo asociado con el vínculo directo del interés de Estados Unidos con la reconstrucción de la economía europea, a través del Plan Marshall (1947), “una masiva transferencia de recursos desde los EE.UU. para la reconstrucción de los países de la Europa Occidental arrasados por la guerra” (Unceta & Yoldi, 2000, p. 16), y la posibilidad de frenar, así, la influencia soviética. Un tercer hecho, tuvo que ver con los nuevos intereses económicos y políticos de Estados Unidos con sus aliados del tercer mundo⁵ como parte de la confrontación directa con la Unión Soviética. En este contexto, “la lucha real entre Oriente y Occidente se había desplazado al Tercer Mundo; el desarrollo se convirtió en la gran estrategia para promover tal rivalidad, y al mismo tiempo, impulsar los proyectos de la civilización industrial” (Escobar, 1996, p. 75). Ambos países se preocuparon por llevar a sus países aliados el modelo de desarrollo que cada uno promovía.

Se suma a lo anterior, una incidencia directa de los aportes de la teoría keynesiana a la economía del desarrollo, puesto que este enfoque permitió estudiar otras realidades a través de sus diferentes análisis económicos. Según Bustelo (1999), “los economistas del desarrollo se ampararon en tal ruptura para defender que las estructuras tecnológicas, geopolíticas e instituciones de los países subdesarrollados eran distintas de las existentes en los países ricos” (p. 112), rompiendo así, lo propuesto por las teorías que solo se preocupaban por estudiar la realidad de los países desarrollados.

Esta distinción entre economías desarrolladas y subdesarrolladas, primer mundo y tercer mundo, colonizadores y colonizados, relaciones Norte y Sur, evidencian el surgimiento de nuevas instituciones, teorizaciones económicas, posturas políticas y preocupaciones sociales que deben tener en cuenta nuevas realidades disimiles pero interconectadas entre sí. La búsqueda de opciones para que las áreas subdesarrolladas

⁵ El concepto de Tercer Mundo surge al igual que los conceptos de subdesarrollo y pobreza, después de la Segunda Guerra Mundial. Según Escobar (1996) “aparecieron como conceptos de trabajo dentro del procesos en el cual Occidente, y en formas distintas Oriente, se redefinió a sí mismo y al resto del mundo. A comienzos de los años cincuenta, la noción de tres mundos –naciones industrializadas libres, nacionales comunistas industrializadas y naciones pobres no industrializadas que constituían el Primer, Segundo y Tercer Mundos respectivamente- estaba implantada con firmeza. Aún después de la desaparición del Segundo Mundo, las nociones de Primer y Tercer Mundo (y de Norte y Sur) siguen articulando un régimen de representación geopolítica” (p. 70).

pudiesen moverse hacia economías crecientes, gestaron diversas doctrinas que respondían a diferentes posturas dentro del enfoque de la economía del desarrollo, siendo las más predominantes aquellas que representaban una visión desde el “Norte”. Así mismo, la generación de un instrumento novedoso, como la cooperación internacional para el desarrollo a través de la AOD que sirviera, no solo como instrumento de la política exterior de las economías desarrolladas y un mecanismo para lograr los niveles de desarrollo por las economías subdesarrolladas, sino también como una forma de control político y económico de las economías industrializadas.

1.3 Las primeras décadas de la cooperación internacional al desarrollo: Desarrollo como crecimiento (1945-1969)

La cooperación internacional al desarrollo, surge después de la Segunda Guerra Mundial. Tras la finalización del conflicto, se inicia un periodo del resurgimiento de Europa, después de la destrucción a la que fue sometida por la guerra. Aparece, en este contexto, y promovido por Estados Unidos, “un programa masivo de ayuda económica a Europa, que culminó con la formulación del Plan Marshall” (Escobar, 1996, p. 73). Este ejercicio de ayuda internacional, aunque presentaba grados de concesionalidad característicos de la cooperación, no reflejaba las estructuras económicas de los países del sur, pues si bien, era evidente en el contexto de la posguerra la preocupación por las economías subdesarrolladas, el interés de Estados Unidos se centraba en afianzar la consolidación de su hegemonía, en tanto la reactivación de la economía europea le permitiría fortalecer su propia economía. En dicho periodo “menos del 2% del total de la ayuda de Estados Unidos, por ejemplo, fue a América Latina” (Bethel (1991, p. 58 citado por Escobar, 1996, p. 74). Adicionalmente, se suma el interés que Estados Unidos tenía en consolidar el sistema capitalista mundial a fin de evitar, la expansión del comunismo a otros países del continente europeo. Sin embargo, esta experiencia de movilización de capital, permitió que la cooperación pudiera entenderse, inicialmente, como la forma de superación de la pobreza de países subdesarrollados en África, Asia y América Latina, a través de procesos de modernización, industrialización y crecimiento económico.

Por otra parte, la división entre el Este y Oeste, con el inicio de la Guerra Fría, generó que la cooperación se constituyera como un instrumento geopolítico, pues “ambos bloques – Este y Oeste- comenzaron a desarrollar políticas orientadas a canalizar recursos financieros y asistencia técnica en el marco de programas de cooperación, además de importantes paquetes de ayuda militar” (Unceta & Yoldi, 2000, p. 17), que para el caso del régimen socialista, éste se expandía por Europa Oriental y los comunistas chinos. En el caso del régimen capitalista, sus apoyos se extendían hacia Europa Occidental, siendo el Plan Marshall la principal estrategia de Estados Unidos para constituir su grupo de aliados. Otro aspecto importante que se sumó al surgimiento de la cooperación internacional, está representado en los procesos de descolonización y la lucha por la independencia de las antiguas colonias asiáticas y africanas. Bajo este contexto, los vínculos entre las antiguas metrópolis y sus excolonias seguían ahora prevaleciendo a través de asistencia técnica y financiera con el fin de posibilitar los medios para alcanzar el desarrollo en los nuevos países independientes a semejanza de los países desarrollados.

Es así como en este periodo 1945-1957, predominaron las teorías ortodoxas sobre la economía del desarrollo, destacándose, según Bustelo (1999) una primera fase de economistas referidos, estos, como los pioneros del desarrollo⁶. Desde esta perspectiva, algunas de las reflexiones y propuestas en esta época, se orientaban en el concepto de la pobreza como un círculo vicioso, el crecimiento equilibrado de Nurkse (1952), el aumento de la renta y la producción per cápita, la trampa del subdesarrollo relacionada entre el crecimiento demográfico y el nivel de ingreso por habitante. En fin, desde sus diferentes posturas, todos estos pioneros coincidían en la importancia de “la tasa de ahorro interior y la entrada de capital extranjero, (...) La intervención del Estado para corregir las

⁶ Representados, entre otros, según Bustelo (1999) por: Leibenstein (1957) que definió el efecto Duesenberry ligados al bajo nivel de ingreso por habitante de acuerdo con las pautas de consumo de los países desarrollados, W. A. Lewis (1955) con la publicación de su libro “La teoría del desarrollo económico”, G. Myrdal (1956) en su publicación sobre economía internacional, relacionó el desarrollo económico y los procesos políticos y sociales, R. Nurkse (1952) hizo referencia al círculo vicioso de la pobreza ligado a los fenómenos de oferta y demanda, P. N. Rosenstein-Rodan (1943) propusieron alternativas para romper el círculo vicioso propuesto por Nurkse, etc. W. A. Lewis, G. Myrdal, R. Nurkse, R. Prebisch, P. N. Rosenstein-Rodan, H. E. Singer, J. Tinbergen, etc.

imperfecciones del mercado y promover el necesario gran empujón” (Bustelo, 1999, p. 118). Estos puntos, constituían factores necesarios, en aquella época, para promover la acumulación de capital hacia el camino del desarrollo.

En este contexto de posguerra, la cooperación al desarrollo seguía la línea del discurso dominante del desarrollo ligado al crecimiento económico, puesto que se consolidó el surgimiento de instituciones internacionales que dieron fuerza a la cooperación gubernamental y multilateral como un nuevo marco de canalización de flujos financieros y de asistencia técnica de las economías desarrolladas a las subdesarrolladas. Es así como comienza a consolidarse un sistema internacional, en donde solo participaron las economías desarrolladas, y para el año de 1944 se celebró la Conferencia Internacional en Bretton Woods. En ella nació el Banco Mundial, fundado inicialmente como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), cuyo objetivo, en ese entonces, era “ayudar a la reconstrucción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial” (Banco Mundial, 2015). Reconstrucción que fue asumida en mayor proporción con recursos procedentes de la ayuda bilateral estadounidense. Entre sus objetivos fundacionales, el Banco Mundial buscaba “propiciar el fomento o desarrollo de la actividad económica de modo más general” (Unceta & Yoldi, 2000, p. 28). En la actualidad persiste su objetivo de reducir la pobreza y promover el desarrollo.

Para 1942, el presidente de los Estados Unidos de ese entonces, Franklin D. Roosevelt, Wiston Churchil de Reino Unido, Maxim Litvinov de la Unión Soviética y Tse-ven Soong de China, firmaron lo que hoy se conoce como la Declaración de las Naciones Unidas, sumándose a este documento otras 22 naciones⁷, en donde “se comprometían a poner su máximo empeño en la guerra y a no firmar una paz por separado” (Naciones Unidas, s.f.). Posteriormente, en 1945 empezó a existir oficialmente las Naciones Unidas,

⁷ Firmaron en total la Declaración de las Naciones Unidas, 26 signatarios estos fueron: Los Estados Unidos de América, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, China, Australia, Bélgica, Canadá, Costa Rica, Checoslovaquia, El Salvador, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, India, Luxemburgo, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panamá, Polonia, República Dominicana, Unión Sudafricana, Yugoslavia. Tomado de <http://www.un.org/es/aboutun/history/declaration.shtml>

después de la Carta de las Naciones Unidas y la ratificación de la misma por parte de “China, Francia, la Unión Soviética, el Reino Unido, los Estados Unidos y la mayoría de los demás signatarios”⁸ (Naciones Unidas, s.f.). Uno de los propósitos de las Naciones Unidas, enunciado en la Carta de las Naciones Unidas, artículo 1º es:

Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión (Naciones Unidas, 1945).

De esta manera, dicha organización movilizó un número importante de países a fin de promover la mejora económica y social de los mismos. Para 1948 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas –ECOSOC- puso en marcha “un Fondo Especial para el Desarrollo Económico con aportaciones de 54 países. Ese Fondo daría lugar a programas especiales como el Programa de Asistencia Técnica (EPTA), concebido como instrumento complementario de la ayuda financiera” (Unceta & Yoldi, 2000, p. 31). Durante ese periodo, se suma la creación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF- (1946), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO- (1946) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- (1965). La nueva institucionalidad creada tras la Segunda Guerra Mundial, reforzó el debate que en ese momento se tenía acerca del desarrollo, la preocupación por el crecimiento económico, la necesidad de movilizar flujos financieros internacionales a economías menos desarrolladas y el problema del subdesarrollo, pensada desde la lógica dominante de las economías desarrolladas.

A estas iniciativas, fueron sumándose la creación de nuevas estructuras para canalizar ayudas externas desde los diferentes gobiernos, tal es el caso de países como Canadá, Francia, Alemania, Japón, Suiza, Estados Unidos, Bélgica, Dinamarca y Noruega,

⁸ Fue firmada la Carta de las Naciones Unidas por 51 países el 26 de junio de 1945 y ratificada oficialmente el 24 de octubre de ese mismo año. Tomado de: <http://www.un.org/es/aboutun/history/>

de modo que para la década de 1960, junto con la creación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), puede decirse que se consolida el Sistema Internacional de Cooperación, tanto la cooperación multilateral como la bilateral. (Unceta, & Yoldi, 2000). Se reafirma así, desde la visión de los pioneros del desarrollo, el papel preponderante del Estado desde un modelo intervencionista, asumido éste como un agente impulsor del desarrollo económico de la época. Esto explica, además, la importancia de la ayuda oficial al desarrollo a través de las nuevas instituciones “multilaterales” creadas, y la canalización de recursos entre países. El énfasis de la cooperación internacional, en ese momento, orientaba sus esfuerzos a la transferencia de flujos financieros y cooperación técnica a través de las misiones técnicas de los organismos multilaterales en la aplicación de “recetas” para el crecimiento económico de los países subdesarrollados (Escobar, 1996).

1.4 La cooperación hacia las necesidades básicas y la pobreza: el giro social del desarrollo (1969-1978)

A mediados de los años sesenta surgen nuevos debates sobre el desarrollo y cuestionamientos frente a los efectos producidos por el mismo. Si bien, era evidente que entre los años 50 y 60 hubo un crecimiento económico generalizado en los países, como por ejemplo el crecimiento del ingreso per cápita en el 3 por ciento anual de los países en desarrollo (Streeten, 1986), asuntos como el desempleo y la redistribución de los beneficios a los grupos de ingresos más bajo, se constituían en situaciones que generaban preocupación frente a la concepción del desarrollo ligado al crecimiento económico.

Durante los años sesenta y setenta, diferentes publicaciones y espacios de reflexión liderados desde el Instituto de Naciones Unidas sobre Investigaciones del Desarrollo Social (UNRISD), el Banco Mundial, 1974 y la 11ª Conferencia Mundial de la Sociedad Internacional para el Desarrollo –SID- en 1969, sirvieron de antesala para el lanzamiento del programa de lucha contra la pobreza, y las misiones hacia países del tercer mundo (Colombia, Ceilán y Kenya). Estas iniciativas, lideradas por la Organización Internacional

del Trabajo –OIT-, reafirmaban en los debates acerca del desarrollo, la importancia de abordar temas como la distribución, el empleo y la pobreza (Escobar, 1991; Bustelo, 1999; Unceta & Yoldi, 2000). En este periodo, otras manifestaciones de las relaciones internacionales entre los países en desarrollo a través de diferentes acuerdos de cooperación técnica y política, sumado a esto el surgimiento de reflexiones con la finalidad de reducir las asimetrías del sistema económico mundial, centraron en la cooperación internacional otros énfasis asociados a la pobreza. No obstante, la visión hegemónica del desarrollo hacia el crecimiento económico seguía en el centro de las preocupaciones de los países. Entre tanto, según Bustelo (1999, p. 148), autores como Kravis, Oshima, Kuzmest, Adelman y Morris, entre otros, habían presentado en sus estudios, reflexiones alrededor de la distribución desigual de la renta en los países del tercer mundo respecto a las naciones ricas, la tendencia de crecimiento de la desigualdad teniendo en cuenta la línea de modelo de la U invertida de Kuznets y la no uniformidad de los diferentes puntos de partida hacia el “desarrollo” de los países, teniendo en cuenta sus condiciones socioeconómicas y sus diversas políticas gubernamentales.

Esta serie de estudios y reflexiones proporcionaron, en su momento, conocimientos particulares alrededor de los problemas asociados a la pobreza, ponen en evidencia la necesidad de vincular a éste con asuntos tales como, el acceso a servicios públicos, de educación, de salud, de agua potable y alcantarillado, vivienda, consumo alimentario, entre otras. Es así, como el concepto de desarrollo mirado desde el crecimiento económico, toma un giro social que pone su atención en un nuevo enfoque orientado hacia las necesidades básicas. Para la OIT (1975) fueron definidas como aquellas “que aseguraban un nivel de vida mínimo que toda la sociedad debería tener para los grupos más pobres de sus habitantes” (Bustelo, 1999, p. 152). Dicha definición propende hacia una distribución más equitativa de los recursos, a fin de atender aspectos que permitan reducir los niveles asociados a la desigualdad y a la pobreza. Para Streeten (1982, p. 31) “el concepto de las necesidades básicas es un recordatorio de que el objetivo de los esfuerzos a favor del desarrollo es proporcionar a todos los seres humanos la oportunidad de vivir una vida plena”. Para esto, dicho enfoque abarca no solo las necesidades materiales (educación,

salud, vivienda, agua y saneamiento), sino que incluye las necesidades no materiales asociadas al ser, tales como necesidades de autodeterminación, confianza en sí mismo y seguridad, entre otras. Otros autores, como Unceta & Yoldi (2000), argumentan que en el fondo el concepto de las necesidades básicas pretende el desarrollo del capital humano para potenciar, como último fin, el crecimiento económico y desarrollo de los países.

Bajo ese contexto, durante los años cincuenta y sesenta, la cooperación para el desarrollo había sido un instrumento para la materialización de los intereses geoestratégicos de los países desarrollados, lo que contribuyó a un limitado impacto en términos de desarrollo, dado que “parte de esa ayuda se concedía para obtener ventajas políticas, o bien para fomentar las exportaciones del país donante mediante las ayudas ligadas o condicionadas” (Unceta & Yoldi, 2000, p. 49). Para la década de los años 70, tras casi 20 años de cooperación al desarrollo, se cuestionó la eficacia de la ayuda internacional, a través del conocido Informe Pearson, 1969. Dicho informe, según Pearson (1970) presentó algunas propuestas para reorientar la estrategia de cooperación al desarrollo, siendo la más representativa aquella que invitaba a los países desarrollados a alcanzar la meta de ayuda fijada por las Naciones Unidas del 1% de su Producto Nacional Bruto –PNB- para 1975 y luego la ayuda debería ser del 0,7% del PNB para 1980 (Pearson, 1970, p. 13). De esta manera, se pretendía medir el compromiso de los países desarrollados con relación al apoyo brindado a los países subdesarrollados. No obstante, se acentuaron las críticas al modelo de cooperación visionado desde los países del Norte determinado en mayor medida, por los condicionantes estratégicos que los donantes incorporaban en la ayuda ofertada.

Sin embargo, predomina en este periodo, el giro social que tomó el desarrollo hacia el enfoque de las necesidades básicas, dándole un sentido diferente al ejercicio de cooperación. Dicho enfoque, orienta hacia un consenso en el escenario internacional, bajo una mirada integral del desarrollo más allá del crecimiento económico, y con intervenciones sectoriales que tomen en cuenta otros aspectos fundamentales para el bienestar del ser humano y las sociedades. Es así como “el enfoque de la satisfacción de las necesidades básicas tiene el poder de movilizar apoyo a favor de políticas del cual carecen

nociones más abstractas” (Streeten, 1986, p. 32), reflejado esto en los esfuerzos que, en ese momento, se reorientaron desde la comunidad internacional hacia acciones que contribuyeran en mejorar condiciones como el acceso a bienes básicos como la salud y la educación, el incremento de rentas de los más pobres, la promoción de políticas que incidan en el empleo, entre otros. Lo anterior, impacta en los nuevos lineamientos desde los organismos especializados de las Naciones Unidas y el Banco Mundial⁹ (Unceta & Yoldi, 2000), así como las agencias nacionales de cooperación, centrando, en ese momento, sus intereses por la pobreza como eje fundamental de la agenda de desarrollo, asimilando el enfoque de las necesidades básicas como parte de sus discursos y orientando la cooperación con enfoques sectoriales para la promoción del bienestar humano.

En este periodo, surgen además otros debates dirigidos a generar estrategias a fin de erradicar la pobreza y la distribución del ingreso como parte del enfoque de necesidades básicas. Un primer debate, centra su interés específico en la mujer como grupo meta del desarrollo, “lo que cambió en la revolución social no fue sólo el carácter de las actividades femeninas en la sociedad, sino también el papel desempeñado por la mujer o las expectativas convencionales acerca de cuál debía ser ese papel” (Hobsbawm, 1995, p. 232), en tanto la oportunidad de aumentar los recursos en hogares de escasos recursos a través del nuevo papel productivo de las mujeres. Frente a este tema, en particular, muchas organizaciones internacionales asumieron este asunto como relevante en sus agendas, promoviendo además el enfoque MED -Mujeres en el Desarrollo- como un punto de partida de integrar el enfoque de género en los proyectos de desarrollo financiados a través de cooperación internacional.

Un segundo debate se orienta a las preocupaciones sobre los problemas ambientales que afectan al planeta evidenciados éstos en el informe de “los límites del crecimiento” (Meadows et al., 1972), así como las reflexiones que se llevaron a cabo en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano realizada en Estocolmo en 1972.

⁹ “Durante la presidencia de Robert Mac Namara (1968-81), el Banco Mundial admitió la pobreza como un problema no sólo teórico sino también moral, y asimiló el enfoque de las necesidades básicas como parte de su discurso y de su esquema teórico” (Unceta & Yoldi, 2000, p. 55).

Esta Declaración señala temas que comienzan a ser relevantes en el escenario internacional, tales como la participación del ser humano en la transformación y daños del medio que lo rodea, el agotamiento de los recursos naturales, la contaminación, la responsabilidad de los países desarrollados y subdesarrollados sobre el deterioro del planeta. Además, invita a que los recursos de la cooperación internacional al desarrollo sean dirigidos a estos temas. Sin embargo, se suscitaron durante la década de los setenta, nuevas condiciones de crisis como “el hundimiento del sistema financiero internacional de Bretton Woods en 1971, el boom de las materias primas de 1972-1973 y la crisis del petróleo de la OPEP de 1973” (Hobsbawm, 1995, p. 288). Estas condiciones, dieron comienzo a la marginación de los debates sobre el desarrollo y la cooperación desde el enfoque de las necesidades básicas, para centrar el debate internacional de los países desarrollados en nuevas propuestas para combatir la crisis y los problemas asociados a la inflación y el desempleo. Una vez más, la subordinación de la cooperación a los intereses y preocupaciones de los países industrializados se hacía efectiva en una nueva agenda que respondiera al contexto internacional de la época.

1.5 La cooperación internacional: una década de incertidumbres (1978-1990)

El contexto económico internacional de finales de los años setenta e inicio de la década de los ochenta, destacan la marginación frente a la discusión de los temas alusivos al desarrollo debido a los problemas asociados a la crisis en ese momento y los cambios en el contexto internacional, que influyeron en la orientación de la cooperación y su destinación de recursos. Teniendo en cuenta lo anterior, se destacan algunos aspectos en el panorama internacional que influyeron en esos cambios. Un primer aspecto, según Unceta & Yoldi (2000) centrado en la transformación de la economía mundial, con respecto a los procesos de industrialización y productividad, generó un nuevo panorama de relaciones entre el Norte y el Sur, puesto que el crecimiento que se presentaba en los países del Sur venía acompañado de un marcado desequilibrio social y una vulnerabilidad financiera, situación que también se trasladó a los sectores agrícola y alimentario, especialmente por las políticas impulsadas desde Estados Unidos y Europa.

Un segundo aspecto, se relaciona específicamente, con la crisis de la deuda. Aunque es una situación que viene antecedita desde los años cincuenta y sesenta, y que según el informe sobre el Desarrollo Mundial (Banco Mundial, 1989), inicia cuando los países en desarrollo comenzaron a modernizar sus economías, lo que implicaba asumir una serie de empréstitos de bancos comerciales de propiedad extranjera. Se sumaban a dichas estrategias impulsadas por los gobiernos, una fuerte protección de sus economías y la modernización del sector de la agricultura. El aumento de la deuda de los países en desarrollo, llevó a los gobiernos a recurrir a otros préstamos para financiar sus crecientes déficit presupuestarios y las necesidades de sus empresas estatales. Dicha crisis “se desató en 1982, cuando México declaró una moratoria de los pagos de la misma, decisión seguida también por otros países” (Pérez de Armiño, 2002, p. 196). Ante esta realidad y la posibilidad de que muchos países deudores suspendieran los pagos a la deuda, los bancos acreedores en países como Estados Unidos, Canadá, Europa occidental y Japón cerraron la posibilidad de renovación y concesión de nuevos créditos.

Frente a este contexto y la extensión del problema de la deuda en gran parte de los países del Sur, Pérez de Armiño (2002) enfatiza en el impacto no solo económico para los países, sino social y político, puesto que se disminuyeron las inversiones necesarias en sectores más vulnerables en temas como educación y salud. Además, ante la obligación de pagar la deuda, muchos países se vieron forzados a implementar acciones para el ahorro a través de la reducción del presupuesto público, la sobreexplotación de los recursos naturales y nuevos planes para la renegociación de la deuda. Bajo esta situación, organismos financieros multilaterales como el Fondo Monetario Internacional –FMI- y el Banco Mundial –BM- dispusieron de nuevos créditos y apoyos especiales a los países deudores sujetos a las directrices impuestas por ellos, lo que implicaba para los países del Sur, la adopción de programas de ajuste estructural y políticas de liberalización de sus economías. En ese momento, la cooperación internacional no se dirigía a solucionar o incidir en el mejoramiento de las condiciones sociales de los países subdesarrollados, sino que se orientaba básicamente como un instrumento mediante el cual se impone la adopción

de políticas económicas diseñadas por el FMI y el Banco Mundial, lo que da paso de manera abierta a la condicionalidad de la ayuda.

Particularmente, en este contexto, la década de los ochenta termina con la formulación de una serie de instrumentos de la política a fin de remediar los problemas derivados de la crisis de la deuda que pudieran implementarse inicialmente en América Latina y posteriormente replicarlas en otros países. Este grupo de instrumentos nacen en 1989 y es conocido como el Consenso de Washington (Williamson, 2003), el cual centra su propuesta en 10 reformas de política económica, estas son: disciplina fiscal, reordenación de las prioridades del gasto público, reforma tributaria, liberalización de las tasas de interés, tipo de cambio competitivo, liberalización del comercio, liberalización de la inversión extranjera directa, privatización, desregulación y derechos de propiedad.

Estas reformas constituían un grupo de propuestas orientadas a superar el déficit de la balanza de pagos, las altas inflaciones, la redistribución del gasto en beneficio del crecimiento, y la liberalización financiera y de mercados. Si bien el Consenso de Washington nace como una serie de recomendaciones para la superación de la crisis de la deuda externa, muchas de esas políticas económicas hacen parte del listado de condiciones que los organismos financieros internacionales exigían a los países para el otorgamiento de préstamos y créditos de rescate financiero. En términos generales, la década de los ochenta representó un retroceso frente a los planteamientos sociales propuestos en la década anterior, retomando así, una mirada reduccionista del desarrollo hacia el crecimiento económico, a fin de alcanzar estas nuevas metas propuestas del nuevo Consenso.

Y un tercer aspecto que relaciona la latente preocupación frente a las problemáticas ambientales tanto de los países menos desarrollados, como las actuaciones de los países industrializados, expresadas en el informe “Nuestro futuro común” o más conocido como el Informe Brundtland (ONU, 1987). Dicho documento, reconoce el concepto de desarrollo sostenible como aquel que es capaz de “asegurar la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias

necesidades” (ONU, 1987, p. 23). Para esa misma década, surge el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), quienes presentan una visión científica sobre el clima y su afectación al medio ambiente. Estos hechos incidieron en lo que posteriormente dio lugar a la Declaración de Río 1992 en donde se reconoce de manera formal la dimensión medioambiental del desarrollo.

El anterior escenario generó en el contexto internacional serios debates frente a los problemas del desarrollo y la eficacia de la cooperación internacional, aunque los asuntos de marginación social y pobreza se agudizarían en los países más pobres, sumado a esto la preocupación por los problemas ambientales que comienzan a evidenciarse (ONU, 1987, IPCC, 1990), prima en el debate internacional la reestructuración del sistema capitalista a través de las nuevas políticas económicas que reafirmaban una visión reduccionista del desarrollo hacia el crecimiento.

En términos de cooperación, el cuestionamiento y debate estuvo orientado hacia asuntos como la influencia que había tenido la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- a través de los organismos multilaterales como el FMI y el Banco Mundial (Dubois & Yoldi, 2001), y algunas fuentes bilaterales como Estados Unidos. Reafirmando una marcada condicionalidad de la cooperación para los países receptores que debieron comprometerse con una serie de reformas económicas para recibir así la ayuda (Pérez de Armiño, 2002, p. 111), deslegitimando con esta postura, las políticas de los países en desarrollo en la consolidación de una agenda que incluyera otros asuntos sociales y ambientales. A esto se suma, según Unceta y Yoldi (2000), que dicha época estuvo marcada por la disminución de los fondos de la AOD de los países, la fatiga de los donantes traducida en la poca efectividad en los resultados esperados en el ejercicio de la cooperación, y el surgimiento de una creciente ayuda de emergencia que responden al aumento de la crisis social y catástrofes humanitarias.

1.6 Los nuevos debates y preocupaciones de la cooperación para el desarrollo (1990-2000)

Durante la década de los noventa se desarrollan una serie de discusiones frente a asuntos asociados con pobreza, medio ambiente, inequidad, población y participación de la mujer en el desarrollo, lo que llevó a generar nuevos debates sobre el concepto dominante de desarrollo centrado en el crecimiento económico, por nuevas estrategias orientadas hacia dimensiones como el ser humano y su entorno. Predominó, entonces, al inicio de esta década los conceptos de desarrollo humano y desarrollo sostenible y las discusiones frente a la razón de ser de la cooperación internacional para el desarrollo.

El concepto de desarrollo humano parte, entre otros trabajos, del economista Amartya Sen y pretende poner al ser humano como centro del desarrollo. Según (Unceta & Yoldi, 2000), lo definen como “el proceso de ampliación de oportunidades de las personas, entendiendo que dichas oportunidades dependen en lo fundamental de las capacidades y libertades de las que puedan disponer, y del papel que ellas mismas tengan como protagonistas del desarrollo” (p. 82). Desde esta perspectiva, si bien se reconoce el crecimiento económico como necesario para impulsar algunos aspectos del desarrollo, éste deja de ser el fin último para convertirse en un medio que permita alcanzar el desarrollo de las personas. En coherencia con este concepto, el primer informe sobre el Desarrollo Humano, realizado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– (1990a), reafirma la necesidad de pensar en un desarrollo orientado a que las personas puedan contar con oportunidades conforme a sus necesidades e intereses, pero también la importancia de desarrollar capacidades y el ejercicio de su libertad para elegir. Dicho informe, además, propone una nueva forma de medir el desarrollo, y para ello presenta indicadores, los cuales incluyen aspectos como la esperanza de vida al nacer, cifras sobre alfabetismo y el desarrollo humano, tomando como referencia inicialmente para este último el ingreso. En términos de cooperación internacional al desarrollo, este enfoque supone un giro radical para la agenda de desarrollo, en tanto se incluye en el debate la búsqueda del

progreso humano, lo que significa que la cooperación deberá atender estos nuevos indicadores.

De igual forma, después de la Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible en Río de Janeiro 1992 (Rio 92), se reafirma el reconocimiento formal de la dimensión medio ambiental del desarrollo y asume el concepto de desarrollo sostenible ya propuesto por el Informe Brundtland (1987). Toma en cuenta, dicho concepto, tres dimensiones para entenderlo: crecimiento económico, desarrollo social y protección al medio ambiente. Partiendo de este enfoque, tanto el Banco Mundial (1992) en su Informe sobre el Desarrollo Mundial, como el PNUD (1994) en su Informe sobre Desarrollo Humano, reafirman la necesidad de que tanto organismos internacionales, como los gobiernos reconozcan la estrecha relación que existe entre medio ambiente, crecimiento económico y pobreza, a fin de redirigir la cooperación ofertada hacia los países pobres.

Por una parte, el informe del Banco Mundial de 1992, enfatiza en la relación de doble vía existente entre el desarrollo económico y el medio ambiente “sin una protección adecuada del medio ambiente, el desarrollo se verá menoscabado, y sin desarrollo la proyección ambiental fracasará” (Banco Mundial, 1992, p. 27), lo que lleva a reforzar esta triada propuesta en el nuevo concepto del desarrollo. Por otra parte, el informe del PNUD (1994) destaca la fusión del concepto de desarrollo hacia un desarrollo humano sostenible a fin de reducir la pobreza a través de la promoción de un empleo productivo, fomenta la integración social y la regeneración del medio ambiente, que posibilite la mayor equidad tanto de las generaciones presentes como las generaciones futuras.

En términos de cooperación internacional para el desarrollo, la década de los noventa representó una oportunidad para propiciar nuevos e innovadores debates en torno a la cooperación y redefinir los sectores hacia nuevos objetivos de desarrollo. En primer lugar, si bien, desde su surgimiento, la cooperación se ha potenciado a lo largo de estos años como un instrumento del desarrollo y es definida también como “un ámbito especializado de la política exterior de los Estados donantes” (Gómez & Sanahuja, 1999, p.

61), esta década representó la renovación de su marco de actuación. El fin de la confrontación Este – Oeste con el derrumbe del muro de Berlín en 1989, propició un cambio importante en el escenario político internacional, puesto que la cooperación desde su surgimiento, constituía una medida para mantener el equilibrio mundial por parte de Estados Unidos y contrarrestar la expansión del Comunismo. Sin embargo, aunque autores como Gómez & Sanahuja (1999) argumentan que con la terminación de la guerra fría, por ejemplo, la ayuda a Israel y Egipto desde Estados Unidos continúa invariable, este nuevo contexto internacional, da paso a la participación de otros actores en la lucha por la hegemonía económica, política y social, donde las organizaciones no gubernamentales de desarrollo –ONGD¹⁰- y las empresas privadas, a través de flujos privados, comienzan a tomar un papel en el sistema internacional de cooperación.

En segundo lugar, durante este mismo periodo, se hizo evidente el liderazgo del Fondo Monetario Internacional –FMI- y el Banco Mundial –BM- en la “reorientación de las políticas de ayuda hacia la apertura económica y la incorporación de las dinámicas de la globalización” (Gómez & Sanahuja, 1999, p. 80). Este nuevo contexto socioeconómico, continuó mostrando la marcada condicionalidad de la ayuda impuesta a través de los organismos financieros internacionales y de algunos gobiernos, a fin de propiciar la estabilización y crecimiento de las economías en desarrollo. Además, de los cambios del sistema internacional de cooperación, en donde el proceso de globalización genera otras dinámicas de participación del mercado y de esa manera otros nuevos actores como las ONGD y corporaciones privadas comienzan a tomar fuerza en la movilización de recursos de cooperación.

En tercer lugar, se suma la llamada “fatiga de la cooperación”, la cual consiste en que “los países donantes muestran su decepción ante los resultados conseguidos tras más de cuarenta años de diversos ensayos de fórmulas para el desarrollo” (Dubois & Yoldi, 2001,

¹⁰ Cuando se hace referencia a las organizaciones no gubernamentales de desarrollo –ONGD-, “esta denominación se suele atribuir en los países del Norte a las organizaciones, por dedicarse a realizar proyectos en el campo de la cooperación para el desarrollo o la educación para el desarrollo” (Pérez de Armiño, 2002, p. 403).

p. 159), situación ésta que lleva a debatir entre los países desarrollados y países en desarrollo la eficacia de la misma. Tal como se expresa en el Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 1994), el cuestionamiento desde los países del Sur critican la destinación de la misma hacia la población más privilegiada reflejado esto en el aumento de las brechas de desigualdad, además en la inoperancia de los ejercicios de asistencia técnica recibida por muchos países en desarrollo, dado sus altos costos de salarios de expertos extranjeros desconociendo el conocimiento de los profesionales de los países en vía de desarrollo.

Lo anterior, se refleja en la disminución efectiva de la ayuda oficial al desarrollo al finales de los años ochenta y noventa (ver Tabla 4). Tan solo el grupo de países nórdicos destinaron más del 0,9% de PNB a la AOD y según el Informe de Desarrollo Humano sobre financiación del desarrollo humano (PNUD, 1991), entre el 0,05% y el 0,11% de la AOD en estos países se destinaron a la financiación de proyectos de desarrollo humano. Por el contrario, la AOD destinada en 1998 de Japón, Reino Unido y Estados Unidos representaba el 0,28%, 0,27% y 0,10% respectivamente de su PNB, estando muy por debajo de la meta fijada por las Naciones Unidas del 0,7% del PNB para 1980.

Tabla 4. AOD como porcentaje del PNB

PAÍS	1970	1980	1989	1998
Noruega	0.33	0.90	1.04	0.91
Suecia	0.41	0.85	0.97	0.72
Holanda	0.60	0.90	0.94	0.80
Dinamarca	0.40	0.72	0.94	0.99
Canadá	0.41	0.47	0.44	0.29
Australia	0.59	0.52	0.38	0.27
Japón	0.23	0.27	0.32	0.28
Reino Unido	0.42	0.43	0.31	0.27
Estados Unidos	0.31	0.24	0.15	0.10
Promedio para los países industrializados	0.33	0.35	0.32	0.39

Fuente: PNUD, 1991, p. 125 y CAD, 2000, p. 96.

Las nuevas propuestas frente a los conceptos de desarrollo humano y desarrollo sostenible y los cuestionamientos sobre la cooperación internacional surgidos desde la década de los ochenta, en asuntos tales como la alta dependencia de la ayuda exterior, la orientación hacia resultados de la AOD, la disminución de los fondos destinados vía AOD (Unceta & Yoldi, 2000), sirvieron de antesala para la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social en Copenhague en el año 1995. Esta Cumbre logró reunir representantes de 187 países a fin de discutir asuntos del desarrollo social y el bienestar de la humanidad. Reconoce como necesidad urgente “resolver graves problemas sociales, especialmente la pobreza, el desempleo y la marginación social” (Naciones Unidas, 1995, p. 5). En ella se logran concretar diez compromisos¹¹ con metas para los siguientes diez años, en pro del desarrollo social y de una nueva era para la cooperación internacional entre los gobiernos y los pueblos a través del Programa de Acción de Copenhague. De esta manera, se logra acordar una primera agenda común enfocada en atender problemas asociados al desarrollo, y renovar las acciones de cooperación hacia estos temas propuestos.

Todo lo acontecido durante esta década de 1990, frente a los cuestionamientos de la cooperación internacional al desarrollo, sumado a la nueva propuesta de los nuevos conceptos del desarrollo, abren la posibilidad de reconfigurar e impulsar una nueva estrategia de cooperación internacional, la cual reafirma la necesidad del establecimiento de una agenda global en pro de potenciar el desarrollo humano a través de la ampliación de las oportunidades de los individuos por medio del acceso al ingreso, al empleo, a la educación, a la salud y a un entorno físico limpio y seguro en la búsqueda del bienestar humano. Se reafirma, entonces, en la década de los noventa un primer pacto global hacia el desarrollo

¹¹ Estos compromisos son: favorecer un entorno económico, político, social, cultural y jurídico, que permita el logro del desarrollo social, erradicar la pobreza, promover el pleno empleo, promover la integración social y la protección de los derechos humanos, alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres, acceso universal a educación y salud, priorizar la cooperación hacia África y países menos adelantados, promover los programas de ajuste estructural que incluyan los objetivos de desarrollo social, aumentar la ayuda hacia el desarrollo social y mejorar la participación en el marco de las acciones de cooperación internacional (Naciones Unidas, 1995).

plasmado en el Programa de Acción de Copenhague, constituyéndose éste en una alianza para el redireccionamiento de la cooperación hacia las metas plasmadas.

1.7 Siglo XXI: entre nuevas perspectivas y oportunidades de la cooperación

Este nuevo siglo XXI comienza con una serie de transformaciones en términos de cooperación y desarrollo que han surgido de las preocupaciones y cambios en el escenario internacional antes mencionadas. Las actuales preocupaciones de la sociedad global se centran, entre otras, en el aumento progresivo de la brecha en la distribución de la riqueza y la creciente marginación de los sectores sociales. La globalización ha traído consigo una interdependencia de los problemas del desarrollo, traspasando las fronteras tanto de los países del Sur como de los países del Norte. Frente a esto, Gómez & Sanahuja (2001) reafirman: “en un entorno de rápida transformación, en el que constantemente aparecen problemas derivados de nuevas formas de exclusión, se requiere un esfuerzo internacional concertado para ir dando a los mismos respuestas concretas a partir de una visión de conjunto” (p. 28). Bajo este contexto, la cooperación internacional tiene el reto de generar nuevas formas de actuación que pueda responder a la nueva dinámica de un escenario mundial diferente.

De esta manera, hacia el año 2000, se celebró la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, allí se establecieron los Objetivos del Desarrollo del Milenio –ODM-, los cuales se han constituido en “el movimiento antipobreza más exitoso en la historia” (Naciones Unidas, 2015, p. 3). En dicha Cumbre, las naciones crearon una nueva alianza mundial para el desarrollo cuyo objetivo central se orientaba hacia la reducción de la pobreza extrema a partir de 8 objetivos¹² y una serie de metas con plazos concretos para ser alcanzados en el año 2015. Según lo expuesto por Alonso (2005) esta Declaración

¹² Los ODM son: erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una alianza mundial para el desarrollo (Naciones Unidas, 2000).

favoreció un doble efecto: el primero, la intencionalidad de una agenda global compartida con objetivos definidos con el fin de alcanzar el desarrollo, el segundo, establecer criterios para evaluar el impacto de la ayuda. Además, esta agenda global, permitió “un buen argumento para renovar la legitimidad a la ayuda al desarrollo, y superar el fenómeno de la “fatiga de la ayuda”, que respondía a las crecientes críticas, a izquierda y derecha, sobre su impacto y eficacia” (Sanahuja, 2005, p. 7).

Como parte de la reconfiguración de esa nueva agenda al desarrollo a través de los ODM, hacia el año 2002, se lleva a cabo la primera conferencia financiada por Naciones Unidas para abordar cuestiones decisivas de las finanzas y el desarrollo. Este espacio, cuenta con la participación de Estados, así como dirigentes del sector privado, la sociedad civil y los representantes de las principales organizaciones financieras, comerciales, económicas y monetarias intergubernamentales. Abarca temas de interés nacional e internacional alrededor del comercio y la movilización de recursos financieros para alcanzar las metas convenidas en la Declaración del Milenio (Naciones Unidas, 2002, p. 2). Este Consenso de Monterrey, propone algunas medidas que orientan la movilización de recursos financieros en la “búsqueda común del crecimiento, la eliminación de la pobreza y el desarrollo sostenible” (Naciones Unidas, 2002, p. 3). Sumado a esto, reconoce que los países deberán implementar políticas macroeconómicas que favorezcan un marco de inversión favorable para las empresas, la liberalización del comercio, así como el aumento de cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo. Este Consenso de Monterrey podría entenderse como la renovación del Consenso de Washington, en donde, además se refuerza la idea de la superación de la pobreza, pero en el fondo siguen los condicionantes frente a la aplicación de políticas macroeconómicas.

En términos de Ayuda Oficial al Desarrollo, el documento del Consenso de Monterrey (Naciones Unidas, 2002) destaca la importancia frente a este tipo de ayuda como un complemento de las fuentes de financiación para el desarrollo, la necesidad de generar asociaciones eficaces entre donantes y receptores y el papel de los países industrializados

para la movilización de recursos financieros. Frente al Consenso, Ocampo (2002) expone que “los logros fueron importantes, pero parciales. Los compromisos adquiridos implican, en particular, un quiebre en las tendencias adversas que había manifestado dicha asistencia por más de un decenio” (párr. 8). La declaración misma sugirió nuevamente las metas internacionales ya acordadas, “dedicar el 0.7% del Producto Interno Bruto (PIB) como AOD para los países en desarrollo, y destinar entre el 0.15 y el 0.20% a los países menos adelantados” (Naciones Unidas, 2002, p. 11). Sumado a esto, el documento ratifica los cuestionamientos de las décadas anteriores en términos de la eficacia de la AOD. Hace un llamado, tanto a los países receptores como a los países cooperantes para aunar esfuerzos en torno a la armonización de sus procedimientos. Para ello, toma en cuenta las necesidades y objetivos del país receptor, la orientación de la ayuda a los países menos adelantados, la generación de capacidad en la gestión financiera de los países receptores, la mejora de las capacidades locales, la promoción de la AOD como un medio para canalizar otros recursos financieros y el direccionamiento de la AOD hacia grupos de población más vulnerables (Naciones Unidas, 2002).

Este inicio de siglo, estuvo marcado por las diferentes discusiones en el escenario internacional alrededor de la eficacia de la ayuda, cuestionada ya desde años atrás. La Declaración del Milenio junto con la Conferencia de Monterrey abren paso para que posteriormente se lleven a cabo otros espacios en pro de mejorar la gestión y eficacia de la ayuda. En años posteriores, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE- organizó cuatro foros de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda, en Roma, París, Accra y Bussan, durante los años 2003, 2005, 2008 y 2011, respectivamente. Estos escenarios, pusieron sobre la mesa las discusiones en torno a: la calidad e impacto de la ayuda (Roma, 2003), las formas de relacionamiento entre los países cooperantes y los países receptores, a fin de propiciar marcos de colaboración eficaces (París, 2005), el involucramiento las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado como actores del desarrollo (Accra, 2008) y la inclusión de los países emergentes, dando paso a nuevas formas de relacionamiento a través de la cooperación sur-sur y triangular, además de la

reafirmación de la inclusión del sector privado y la sociedad civil en la agenda de eficacia (Bussan, 2011).

En especial, la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, tuvo especial relevancia por la necesidad de aumentar el volumen de la ayuda e incrementar el impacto de la misma, tal como se enfatizó en Monterrey, 2002 y Roma, 2003. La Declaración de París, hace énfasis en cinco principios y doce indicadores, los cuales tienen un tiempo estimado de cumplimiento el año 2010. Posteriormente en Bussan, 2011, sus alcances fueron renovados para ser cumplidos en el año 2015. En estos compromisos, tanto los países socios como los donantes asumen lo allí establecido (OCDE, 2005). Estos son:

- Apropiación, los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo,
- Alineación, los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios,
- Armonización, las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces,
- Gestión orientada a resultados, administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados, y
- Mutua responsabilidad, donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo.

Si bien a lo largo de este nuevo siglo XXI, se ha evidenciado un esfuerzo internacional hacia el logro de una agenda global común como los ODM, el Grupo de Tareas sobre el Desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU, 2015a) ha manifestado su preocupación ante la falta de metas cuantitativas, además de la

falta de seguimiento adecuado a los compromisos. Frente a este tema especifica que “en varios casos, los indicadores del ODM 8 muestran una falta de correspondencia entre las ambiciones reflejadas en las metas del objetivo y los progresos que plasman los indicadores” (ONU, 2015a, p. 2). Según este informe (ONU, 2015a), los ODM representaron un impulso político para aumentar la AOD, afianzado durante el año 2002 con el Consenso de Monterrey, sin embargo el desfase de la meta del 0,7% del PIB sigue sufriendo un déficit importante pues la AOD se ha sostenido en el 0,3% sin sobrepasar el 0,4% del PIB. Posteriormente, en el foro de alto nivel de Bussan en 2011 se refuerza la renovación de estos compromisos ligados a la eficacia de la cooperación, y sus alcances para el año 2015, fecha en la que terminaban los ODM para dar paso a la discusión sobre la continuidad de la alianza global a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS.

En este sentido, con el fin de terminar las tareas incompletas establecidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y responder además a los nuevos desafíos, se propusieron desde la Cumbre de Rio + 20 en 2012, los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Dichos objetivos tienen efecto a partir de enero de 2016 y representan un llamado universal a la acción para acabar con la pobreza, proteger el planeta y asegurar la paz y prosperidad para todos. Los ODS tienen en consideración nuevas áreas como el cambio climático, la equidad económica, la innovación, el consumo responsable, la paz y la justicia, y a través de la cooperación internacional, buscan lograr metas concretas que permitan establecer indicadores claros y medibles (ONU, s.f.). Estos objetivos, están igualmente orientados a la acción, para ser universalmente aplicables y teniendo en consideración diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo. Las metas serán definidas como metas globales propuestas, donde cada gobierno establecerá sus propias metas nacionales dadas por el nivel de ambición global, pero teniendo en consideración sus propias circunstancias. Los 17 ODS integran aspectos económicos, sociales y ambientales, considerando especialmente sus interrelaciones. En concreto, el último objeto, número 17 busca formar y fortalecer alianzas para lograr los 16 objetivos anteriores, basándose en las alianzas para el financiamiento, la tecnología, la creación de capacidades, el comercio, la coherencia política e institucional, la sucesión de múltiples interesados, los datos, el monitoreo y la

rendición de cuentas, aprovechando además las alianzas, entre los sectores público, privado y civil (ONU, s.f.).

Ha sido evidente a lo largo de los años, desde el surgimiento hasta la actualidad, la relación entre los conceptos de cooperación internacional y desarrollo. Si bien la cooperación es considerada como un instrumento de política exterior de los países, también ha constituido un instrumento para alcanzar “el desarrollo” y ampliar la visión hegemónica de crecimiento. Muchas han sido las recetas para disminuir el número de pobres en el mundo incluso disminuir las brechas entre países ricos y pobres. Aunque cada periodo ha tenido énfasis específicos, hoy la pobreza es un tema que persiste a pesar de que el abanico de opciones se ha ampliado a diferentes énfasis, crecimiento económico, equidad, protección al medio ambiente, y en los últimos años cambio climático el cual ha sido abordado, adicionalmente desde una perspectiva social, abogando por la adaptación y mitigación de los impactos.

Los grandes esfuerzos que responden a los cuestionamientos que han rodeado al impacto de la cooperación internacional, ha hecho que a lo largo de este nuevo siglo, se hayan configurado nuevas alianzas globales para el desarrollo reconociendo el surgimiento de una nueva arquitectura de la ayuda, que toma en consideración otros actores como el sector de las organizaciones sociales y el sector privado, en la construcción de esa agenda. Sin embargo, no hay que dejar de lado, los grandes interrogantes que aún persisten, tales como el impacto real de la cooperación internacional al desarrollo frente a las acciones que se tienen en los países en desarrollo, la relación horizontal entre cooperantes y receptores, la armonización existente en esa relación de cooperación y el incumplimiento en el nivel de AOD ofertado, con lo cual se sigue evidenciando un interés real de cooperación de los países desarrollados hacia los países subdesarrollados, centrado en reafirmar sus intereses geoestratégicos.

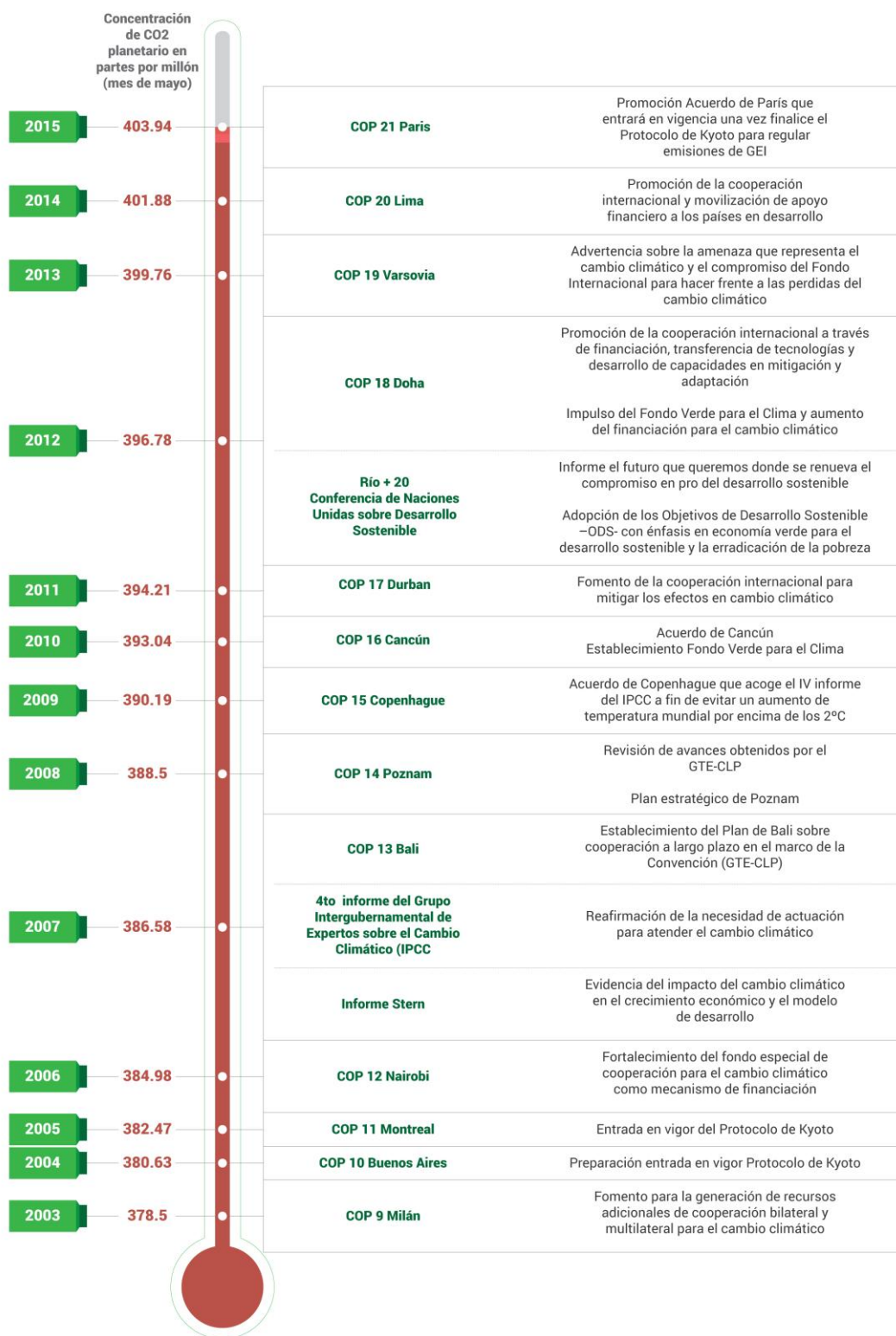
2. EL CAMBIO CLIMÁTICO EN LA AGENDA GLOBAL AMBIENTAL

El objetivo de este capítulo es presentar el surgimiento de la agenda de cooperación internacional ambiental y en concreto sobre cambio climático, destacando las diferentes conferencias mundiales promovidas por Naciones Unidas desde la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano, realizada en Estocolmo en 1972, hasta llegar a la 21 Conferencia de las Partes en 2015, donde se aprobó el Acuerdo de París sobre cambio climático (ver Figura 2). Se exponen algunos de los principales hitos con el fin de entender los cambios en la agenda global ambiental, específicamente en el tema de la cooperación internacional al desarrollo. Este capítulo está estructurado en cuatro momentos importantes alrededor del tema ambiental. El primero, denominado el inicio de una agenda de cooperación ambiental, hace referencia a la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano*, que tuvo lugar en 1972 en Estocolmo. El segundo, una nueva apuesta por el medio ambiente, está relacionado con la *Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible*, en Río de Janeiro 1992 (Rio 92). El tercero, denominado un nuevo siglo sin mayores avances, hace referencia a la *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible*, celebrada en Johannesburgo en el 2002. Finalmente, el cuarto momento, la búsqueda de un futuro, aborda la realización de la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible*, llevada a cabo en el 2012 en Río de Janeiro (Rio+20).

De igual forma, se destacan en estos períodos, los principales avances surgidos a través de las Conferencias de las Partes para el cambio climático –COP-, establecidas a partir de Río 1992. Estas Conferencias surgen como el órgano supremo de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático –CMNUCC- (1992) y están representadas por los países que son parte de la Convención. En estas instancias, se hacen

las revisiones de sus instrumentos legales, así como las decisiones necesarias para promover su efectiva implementación. Este capítulo, hace énfasis en las Conferencias destacando en los diferentes momentos, aquellas que tuvieron mayor o menor influencia en las decisiones, con el fin de dar contexto evolutivo al actual acuerdo sobre cambio climático y en especial, a los mecanismos de cooperación internacional al desarrollo para el cambio climático.

Los diferentes escenarios propiciados por Naciones Unidas, han servido de plataforma para canalizar esfuerzos y flujos de recursos técnicos y financieros orientados al tema ambiental y, en concreto, a las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. Además, han permitido fortalecer la institucionalidad con relación a programas ambientales y el establecimiento de una agenda política ambiental global. En dichos escenarios, se pueden evidenciar los conceptos de desarrollo, de cooperación para el desarrollo y de problemáticas ambientales que se asumen en las diferentes agendas propuestas. Estos conceptos van tomando un carácter moldeador que responde a los discursos y preocupaciones del momento. De esta manera, las orientaciones de la cooperación internacional al desarrollo, tal como se expresa en las Declaraciones que se desprenden de estas reuniones, van tomando la forma de los intereses, normalmente, de los países industrializados. Con el ánimo de comprender los cambios en los ejes de énfasis de la agenda internacional en el tema ambiental, específicamente en la introducción del concepto de cambio climático, vale la pena abordar estos cuatro momentos promovidos por Naciones Unidas.



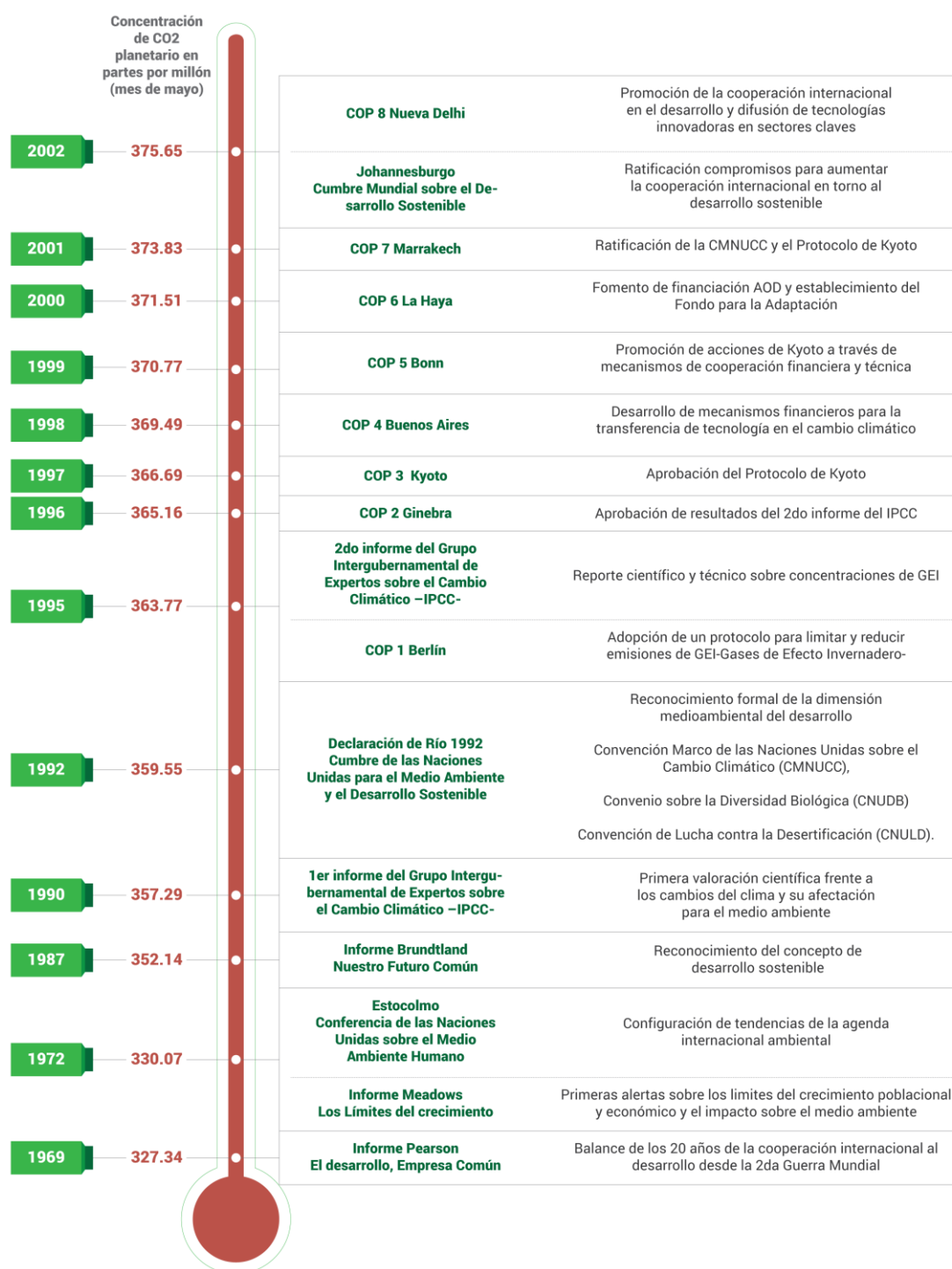


Figura 2. Línea de tiempo sobre el medio ambiente y su relación con la agenda global ambiental

Fuente: Elaboración propia.

2.1 Estocolmo 1972, el inicio de una agenda de cooperación ambiental

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, realizada en Estocolmo en 1972, viene antecedida por una serie de hechos que generaron reflexiones frente al deterioro del planeta, promovidos por una economía que asumía unos recursos naturales ilimitados, por los cuestionamientos del papel de la ayuda al desarrollo¹³ y por la posición existente entre países ricos y pobres. Por un lado, en 1969 surge el informe titulado *El desarrollo, Empresa Común*, conocido como el Informe Pearson (Pearson, 1970), el cual realiza un balance sobre los 20 años de la cooperación al desarrollo transcurridos desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Dicho informe cuestiona la eficacia de los esfuerzos de ayuda internacional y la utilización de energía y recursos naturales por parte de los países más ricos y desarrollados. Además, llama la atención sobre la orientación de la cooperación como un instrumento de política exterior de los países, que en ese entonces servía a los intereses para el dominio del bloque occidental y el bloque soviético, más que una acción programada en la búsqueda de un crecimiento sostenible para los países subdesarrollados. En este sentido, dicho informe enunciaba:

Por haber tratado algunos países donantes de obtener, gracias a la ayuda que prestan, influencia política o beneficios económicos directos, los dirigentes de algunos de los países en vías de desarrollo consideran que esas políticas aunque se presenten como «de ayuda» constituyen una modalidad de intervención neocolonial, no una expresión de auténtica cooperación internacional o de interdependencia internacional o de solidaridad humana (Pearson, 1970, p. 6).

De este informe se derivan una serie de propuestas que reorientarían la estrategia de ayuda al desarrollo, uno de los puntos procedentes del informe llamó la atención sobre la

¹³ Anteriormente no existía distinción entre los términos *ayuda al desarrollo* y *cooperación al desarrollo*, y ambos hacían referencia a la transferencia de recursos de países del Norte hacia países del Sur. Sin embargo, dentro de las modalidades de cooperación internacional esta se puede clasificar por el origen de la ayuda, según sea oficial o no oficial.

responsabilidad de los países más ricos en la destinación de la ayuda al desarrollo, la cual debía alcanzar la meta fijada por Naciones Unidas del 1% de su Producto Nacional Bruto (PNB) para 1975 y después de 1980 la ayuda debería constituirse en el 0,7% del PNB.

Por otro lado, un grupo de investigadores del Instituto Tecnológico de Massachusetts, realizó un estudio sobre las tendencias y los problemas económicos que amenazaban a la sociedad global, bajo la dirección de Donella L. Meadows, examinaron cinco factores básicos que determinan y limitan el crecimiento en el planeta. Dichos resultados del estudio fueron publicados en el informe *Los límites del crecimiento*, el cual advirtió que “si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento de la población mundial, industrialización, contaminación, producción de alimentos y agotamiento de los recursos, este planeta alcanzará los límites de crecimiento en el curso de los próximos cien años” (Meadows, Meadows, Randers & Behrens, 1972, p. 23)¹⁴. Este informe se constituye en un importante antecedente para impulsar la discusión en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, en 1972, en torno a los problemas ambientales que aquejaban al planeta en ese entonces, puesto que llamaba la atención sobre recursos naturales no ilimitados versus una economía cuyo objetivo era el crecimiento.

Es así como Estocolmo 1972 constituye el paso inicial para configurar las tendencias de la agenda internacional ambiental, que todavía en la actualidad predominan. Un aspecto central de la Declaración de Estocolmo se relaciona con los problemas ambientales, donde se insta a una reflexión sobre la capacidad de transformación del ser humano sobre el medio que lo rodea. Es allí donde evidencia su responsabilidad ante los daños irreparables del planeta:

Niveles peligrosos de contaminación del agua, el aire, la tierra y los seres vivos, grandes trastornos del equilibrio ecológico de la biosfera; destrucción y agotamiento

¹⁴ Traducción del autor a partir de “If the present growth trends in world population, industrialization, pollution, food production, and resource depletion continue unchanged, the limits to growth on this planet will be reached sometime within the next one hundred years” (Meadows, Meadows, Randers & Behrens, 1972, p. 23).

de recursos insustituibles y graves deficiencias, nocivas para la salud física, mental y social del hombre (ONU, 1972, párr. 3).

Esta Declaración advierte, tanto a los países desarrollados como a los subdesarrollados, sobre su responsabilidad ante el deterioro ambiental y donde asuntos como el crecimiento natural de la población y las altas concentraciones de la misma son atribuidos al subdesarrollo, así como para los países desarrollados se conecta con asuntos como la industrialización y el desarrollo tecnológico. Además, ratifica la importancia de generar mayores flujos de cooperación en pro de dichas problemáticas.

Un segundo aspecto abordado en la Declaración, concerniente a la cooperación internacional, centra su atención en la búsqueda de un desarrollo para aquellos países subdesarrollados, equiparable a los países industrializados, donde “la mayoría de los problemas ambientales están motivados por el subdesarrollo” (ONU, 1972, párr. 6). Para ello la Declaración deja ver la necesidad de acelerar el proceso de desarrollo de los países subdesarrollados, puesto que uno de los objetivos iniciales de la cooperación estaría en reducir la brecha existente entre estos dos. Además de evitar los riesgos causados por las condiciones de subdesarrollo como lo son los desastres naturales. En este punto, podría evocarse uno de los objetivos implícitos de la cooperación, que hace énfasis en cerrar la brecha entre estos países.

Un tercer aspecto evidencia la responsabilidad de ciudadanos, empresas, gobiernos y organismos internacionales para aunar esfuerzos en la búsqueda por mejorar las condiciones de vida de la humanidad. Para ello, expresa que:

Se requiere la cooperación internacional con objeto de llegar a recursos que ayuden a los países en desarrollo a cumplir su cometido en esta esfera. Y hay un número cada vez mayor de problemas relativos al medio que, por ser de alcance regional o mundial o por repercutir en el ámbito internacional común, requerirán una amplia

colaboración entre las naciones y la adopción de medidas para las organizaciones internacionales de interés de todos (ONU, 1972, párr. 9).

Es así como la Declaración de Estocolmo, a través de sus principios, centra su atención en asuntos como evitar el agotamiento de los recursos no renovables, acabar con la contaminación a través de la descarga de sustancias tóxicas o de otras materias, impedir la contaminación de los mares poniendo en peligro la salud del hombre y los seres vivos, la aplicación de políticas demográficas y la generación de instituciones para orientar recursos ambientales de los Estados. Todos estos son temas que comienzan a ser relevantes en la agenda internacional, convirtiéndose en objetivos que deben perseguir tanto países desarrollados como países subdesarrollados. Así mismo, la Declaración enuncia en sus diferentes principios, el desarrollo económico y social indispensable para mejorar la calidad de vida del hombre, por lo tanto hace un llamado expreso a los países industrializados para atender la protección y el mejoramiento del medio a través de mecanismos como la asistencia técnica y financiera. De igual forma, en sus diferentes principios hace alusión a la responsabilidad de los Estados frente a las medidas que deben tomar para evitar la contaminación en todas sus formas y que puedan poner en riesgo a las generaciones presentes y futuras.

De esta manera, Estocolmo 1972 logró reunir 179 países reconociendo la necesidad de abarcar temas relacionados con la degradación ambiental, la contaminación y la responsabilidad de las actividades humanas sobre el medio ambiente. Además, la Declaración sirvió de antesala, durante la década posterior, para el surgimiento del debate internacional en temas relacionados con el cambio climático y el interés por parte de la comunidad internacional por comprender las acciones que puedan contribuir a detener este cambio, como uno de los efectos directos de la actuación del hombre sobre la degradación del ambiente.

Si bien Estocolmo 1972 había dejado una opción para instaurar algunos temas ambientales en la agenda global, durante las décadas de los setenta y ochenta se presentaron

cambios en el panorama internacional que influyeron en las orientaciones de esa cooperación, entre ellos “las nuevas condiciones de la economía mundial tras el inicio de la crisis; los cambios en la financiación internacional del desarrollo y la crisis de la deuda; y el fin de la confrontación Este-Oeste” (Unceta & Yoldi, 2000, p. 65). Estos hechos marcaron las relaciones Norte–Sur de la cooperación y desplazaron muchos de los compromisos establecidos desde Estocolmo.

2.2 Río 1992, una nueva apuesta por el medio ambiente

Después de Estocolmo 1972 surgen nuevos intereses geoestratégicos y prioridades del desarrollo, sustentados en el crecimiento económico. Como lo expresan Unceta y Yoldi, “la preocupación por el desarrollo (...) cedió su protagonismo a la preocupación por la liberalización de los mercados, lo que constituyó un importante giro en las concepciones en las que se había apoyado la idea de la cooperación internacional” (2000, p. 74). Es en este contexto, durante la década de los ochenta, que los países cooperantes cuestionan el papel de la cooperación internacional en términos de su efectividad y logro de los resultados, y la disminución de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) con relación al PIB de los donantes¹⁵.

Adicionalmente, en 1987 la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo publicó el Informe titulado *Nuestro Futuro Común*¹⁶, más conocido como el Informe Brundtland (ONU, 1987). En esta publicación se reconoce el concepto de desarrollo sostenible como aquel que es capaz de “asegurar la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades” (ONU, 1987, p. 23). Si bien el informe retoma muchas de las preocupaciones mundiales frente a las problemáticas ambientales generadas por las

¹⁵ “Según el Informe Pearson (1969) una de las propuestas establecía el aumento en el volumen de la ayuda, para ello la ayuda concesional debería equivaler al 0,7% del PNB de los países donantes, no más tarde de 1980” (citado por Unceta & Yoldi, 2000, p. 52).

¹⁶ En 1983 la Asamblea General de Naciones Unidas conformó una comisión que debería presentar un informe sobre el medio ambiente y la problemática mundial hasta el año 2000 y, más adelante, incluidos proyectos de estrategias para lograr un desarrollo duradero (ONU, 1987, p. 1). Dicho informe también se conoce como Informe Brundtland, porque la noruega Gro Harlem Brundtland tuvo a cargo la coordinación del informe.

actuaciones de los países industrializados, da a entender que la incorporación del término *sostenible* al concepto de desarrollo sólo busca prolongar en el tiempo el desarrollo ligado al crecimiento económico. En este sentido, el informe expresa “la posibilidad de una nueva era de crecimiento económico que ha de fundarse en políticas que sostengan y amplíen la base de recursos del medio ambiente” (ONU, 1987, p. 16). Además de una clara postura en favor del crecimiento como el elemento indispensable para aliviar la pobreza. Así, el concepto hegemónico de desarrollo visto desde los países industrializados como crecimiento económico sigue predominando, aunque surjan dos nuevas dimensiones como la social y lo ambiental.

El Informe Brundtland de 1987, se convirtió en un llamado de advertencia frente a la agudización de los problemas. En términos del desarrollo, según la ONU (1987), el número de hambrientos en el mundo sigue en aumento, así como la destrucción de millones de hectáreas de bosques, el aumento de tierra productiva que se convierte en tierra estéril, el aumento en Europa de lluvias ácidas que matan bosques y lagos, y la utilización de combustibles fósiles que esparcen en la atmósfera enormes cantidades de dióxido de carbono. Todos estos problemas amenazan con un aumento en la temperatura de la Tierra, generando el deterioro del medio ambiente y afectando la salud humana.

Así mismo, en 1988 la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) crearon el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), “para ofrecer al mundo una visión científica clara del estado actual de los conocimientos sobre cambio climático y sus posibles repercusiones medioambientales y socioeconómicas” (OMM, 2015, párr. 8). Este grupo de expertos presenta, en 1990, un primer informe (IPCC, 1990) que contiene una valoración científica frente a los cambios del clima y su afectación para el medio ambiente. En ese momento, el informe presenta algunas alarmas sobre la relación que pudiera existir entre el cambio climático y los efectos biológicos, así como las consecuencias socioeconómicas que éste generaba y que sirvió de antesala para la Declaración de Río en 1992. El IPCC (1990) detalla los efectos adversos que el cambio

climático tiene sobre la agricultura, la ganadería, la flora y la fauna, los recursos hídricos, la salud humana, las zonas oceánicas y costeras, la cubierta estacional, los hielos y el permafrost, entre otros.

El IPCC evidencia en el informe que “la gravedad de los impactos dependerá en gran medida de la rapidez con que se produzca el cambio climático” (IPCC, 1990, p. 60). Adicionalmente, este grupo de expertos elabora una serie de propuestas encaminadas a establecer medidas a nivel mundial a fin de resolver el problema de calentamiento global, dejando ver la causa principal del cambio climático: la emisión de gases de efecto invernadero en la atmósfera. El informe, pone el énfasis en que “convendría que los gobiernos estudiaran la posibilidad de fijar objetivos para el CO₂ y otros gases de efecto invernadero” (IPCC, 1990, p. 65). A este punto se suman acciones orientadas a la generación de nuevas políticas que incorporen estrategias que afronten el cambio climático, la importancia en la generación de reglamentación y generación de instrumentos para combatir el cambio climático y la adopción de medidas encaminadas a la limitación y adaptación frente a los cambios climáticos que surjan.

La Declaración de Río 1992 ratifica en la agenda internacional el reconocimiento formal de la dimensión medioambiental del desarrollo, ya discutido desde Estocolmo 1972, teniendo en cuenta el contexto político y económico internacional y los nuevos debates sobre el desarrollo. Dicha Declaración asume el concepto de desarrollo sostenible propuesto en el Informe Brundtland de 1987, tal como se expresa en su Principio: “el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras” (ONU, 1992, parr. 10). Además, toma elementos del informe de evaluación del IPCC (1990-1992) sobre cambio climático. Esta nueva concepción propuesta por la Declaración de Río implica entender el desarrollo en tres dimensiones: crecimiento económico, desarrollo social y protección al medio ambiente.

En este sentido, la Declaración de Río ratifica la importancia de una agenda de cooperación orientada bajo este nuevo concepto de desarrollo: el desarrollo sostenible, a fin de superar los problemas existentes. En ella se enfatiza, según lo expresado en el Principio 5, que un eje esencial del desarrollo sostenible está en la erradicación de la pobreza, a fin de reducir las brechas existentes entre los países desarrollados y los países en desarrollo (ONU, 1992). De esta manera, dicha Declaración no solo evidencia los problemas ambientales ligados al subdesarrollo, sino que también comienza a cuestionar el elevado nivel de consumo de recursos y las modalidades de producción insostenibles por parte de los países desarrollados, como un elemento de presión sobre el medio ambiente.

Así mismo, la Declaración de Río, en su Principio 12 expresa que “Los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevará al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental” (ONU, 1992, parr. 19). En general, la Declaración de Río invita a una cooperación permanente entre los países, desde la promulgación de leyes y normativas sobre el medio ambiente, hasta acciones de protección del mismo, participación de diversos actores y ayuda humanitaria y de urgencia¹⁷; sin dejar de lado, tal como lo expone el Principio 12, la promoción de un sistema internacional que lleve al crecimiento económico y sostenible de todos los países, como la mejor forma de abordar los problemas de la degradación ambiental.

Si bien los 27 principios de esta Declaración no son vinculantes, es un espacio fundamental para visibilizar temas de interés global en una agenda común y establecer reflexiones en torno a una alianza global a través de problemas comunes. En este sentido, tal como lo expresa Guimarães (2001), “el punto de inflexión fue la Cumbre de la Tierra, (...) esta conferencia sentó las bases para una nueva visión mundial del desarrollo sostenible y de las convenciones globales sobre temas emergentes” (p. 1). Los temas derivados de la Declaración de Río están estrechamente relacionados entre sí, y se dieron a

¹⁷ Hacen referencia a estos temas los Principios 9, 10, 11, 12, 13, 15, 18, 20 y 22 de la Declaración de Río 1992.

conocer a través de tres tratados internacionales, estos son: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CNUDB) y la Convención de Lucha contra la Desertificación (CNULD). De esta manera, la Cumbre de la Tierra se convierte en el espacio de ratificación y generación de conciencia en torno al cambio climático.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992) se reconoce como un documento de referencia que debe concretar acciones a fin de tener resultados evidentes en este tema. Dicha Convención es ratificada en 1994 por 192 países y expresa en su objetivo la necesidad de estabilizar “las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático” (CMNUCC, 1992, p. 4). Igualmente, advierte sobre la incidencia de las actividades humanas en el cambio del clima de la Tierra y sus efectos adversos, en tanto “un calentamiento adicional de la superficie y la atmósfera de la Tierra puede afectar adversamente a los ecosistemas naturales y a la humanidad” (CMNUCC, 1992, p. 2). El documento hace un reconocimiento sobre la necesidad de que todos los países orienten la cooperación hacia temas de cambio climático. Sin embargo, a lo largo de la Convención es claro evidenciar que “los países en desarrollo necesitan tener el acceso a los recursos necesarios para lograr un desarrollo económico y social sostenible” (CMNUCC, 1992, p. 3). Por lo tanto, avanzar a esa meta, tal como lo hacen los países desarrollados, implica aumentar sus niveles de consumo y energía, lo que podrá generar mayores niveles de efecto invernadero, teniendo como consecuencia una mayor incidencia en el aumento de la temperatura del planeta. De esta manera, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático marca un hito, puesto que centra su llamado a la comunidad internacional para el establecimiento de ejercicios de cooperación que atiendan asuntos “para prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos” (CMNUCC, 1992, p. 5).

Con el fin de generar acciones para la aplicación eficaz de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC), cada año, desde 1995 hasta la

actualidad, se han llevado a cabo las conferencias internacionales sobre cambio climático. Dicho espacio creado por la Convención en su artículo 7, establece la adopción de la Conferencia de las Partes (COP) como un mecanismo para dinamizar, promover y evaluar la aplicación de la Convención e impulsar la generación de acciones para resolver el problema del cambio climático.

La primera conferencia de las partes tiene lugar en Berlín en 1995, donde se establece el Mandato de Berlín, con el interés de tomar medidas apropiadas para el periodo posterior al año 2000. En particular, el mandato hace énfasis en la adopción de un instrumento o protocolo para controlar las emisiones de los GEI y proteger y mejorar los sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero (ONU, 1995a). El plazo para la adopción de este plan se programó como meta máxima para el tercer periodo de sesiones de la Conferencia de las Partes. Así mismo, establece acciones conjuntas entre las Partes del anexo I de la Convención, teniendo como premisa que toda actividad realizada debe obedecer a las prioridades y estrategias nacionales de desarrollo.

En 1996 se lleva a cabo en Ginebra la segunda conferencia de las partes (COP2); en dicha reunión se aprueba los resultados de la *Segunda evaluación del IPCC: el cambio climático en 1995*. Este informe centra su análisis en ofrecer información científica y técnica que atienda directamente elementos expuestos por el objetivo de la CMNUCC (1992). Dicho informe permite develar la situación con respecto a las concentraciones de gases de efecto invernadero, presentando información sobre “las concentraciones actuales de la atmósfera y las tendencias de los gases de efecto invernadero, y sus consecuencias (tanto presentes como previstas) para el sistema climático” (IPCC, 1995, p. 4). Además, atribuye la responsabilidad directa de las actividades humanas en el incremento de las concentraciones de gases de efecto invernadero, lo que ha llevado a un calentamiento de la atmósfera y de la superficie de la tierra (IPCC, 1995, p. 6).

Un punto que llama la atención del informe se encuentra en las consideraciones de equidad, contenido en la política del cambio climático y la convención (IPCC, 1995), la

cual hace referencia a la distribución de los costos asociados a los daños, la adaptación y mitigación por países. De acuerdo con esto, se establece que las responsabilidades son diferenciadas tanto por su grado de emisión, como por las respectivas capacidades de los países en desarrollo con respecto a los países desarrollados. Además, establece la cooperación internacional a través de acuerdos bilaterales, regionales o internacionales a fin de disminuir los costos globales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y estabilizar su concentración en la atmósfera. Así mismo, la COP 2 reconoce la necesidad de adoptar medidas a través de un protocolo jurídicamente vinculante que pueda ser aprobado en el tercer periodo de sesiones de la Conferencia de las Partes.

Para 1997, en la tercera Conferencia de las Partes (COP3), se aprueba el Protocolo de Kyoto. Dicho protocolo evidencia la concreción de los acuerdos expuestos en la CMNUCC (1992), en la cual se establecen unas metas concretas para la reducción, de al menos el 5%, de los gases de efecto invernadero, tomando como referencia el año de 1990. Estas metas deben cumplirse para una primera fase, entre los años de 2008 y 2012, teniendo el compromiso de mostrar para el año 2005 avances concretos. Si bien el Protocolo de Kyoto intenta materializar acciones para responder a la problemática del cambio climático, no constituye un documento vinculante. El protocolo entró en vigor en 2005, con la ratificación de 55 partes de la Convención.

Durante 1998 se aprueba el Plan de Acción de Buenos Aires (COP4), orientado a generar mecanismos financieros para atender los retos que supone enfrentar las problemáticas del cambio climático y establecer desarrollo y transferencia de tecnología, con el fin de hacer frente al cambio climático. Posteriormente en 1999 en Bonn (COP5), se tratan temas como la investigación sistemática del clima, los inventarios de GEI de las partes incluidas en la Convención y el fomento de la capacidad para la aplicación de la convención y el Protocolo de Kyoto a través de mecanismos de cooperación financiera y técnica.

En el informe aprobado en el año 2000 en La Haya (COP6), se evidencia la importancia de promover otras fuentes de financiación como la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), junto con el fondo para la adaptación y el fondo de la convención, en temas como: transferencia de tecnología y apoyo técnico, fomento de la capacidad en relación con el cambio climático, fomento de la capacidad específica en Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), programas nacionales que incluyan medidas de mitigación y asistencia para la diversificación económica. De la misma manera, la séptima Conferencia de las Partes, celebrada el año 2001 en Marrakech, ratifica de nuevo, y sin mayores avances, la aplicación de la Convención y la participación efectiva en el Protocolo de Kyoto de los países en desarrollo y de las economías en transición.

2.3 Johannesburgo 2002, un nuevo siglo sin mayores avances

Durante el año 2002 se llevó a cabo la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en Johannesburgo. En su Declaración (ONU, 2002d), se abordan temas como erradicación de la pobreza, modificación de las modalidades insostenibles de consumo y producción, protección y gestión de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social, salud, globalización, Estados insulares en desarrollo, África, y otras iniciativas regionales. Así mismo, se confirmó su adhesión a todas las iniciativas abordadas desde Estocolmo 1972 y a todos los acuerdos y convenios celebrados desde 1992. Dicha Declaración, ratifica los compromisos para aumentar la cooperación internacional a fin de responder a los tres pilares del desarrollo sostenible: el crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente. Específicamente, su Principio 22 expresa que:

A fin de contribuir a la consecución de nuestras metas y objetivos de desarrollo, instamos a los países desarrollados que no lo hayan hecho a que tomen medidas concretas para alcanzar los niveles internacionalmente convenidos de asistencia oficial para el desarrollo (ONU, 2002d, parr. 22).

De igual manera, la Declaración de Johannesburgo denota el interés de promover otros temas como la seguridad y la estabilidad mundial, lo que fomenta una agenda internacional más difusa en torno a sus metas concretas. En ese momento, la seguridad comienza a ser un tema de interés creciente en la agenda internacional después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y se presenta como un argumento de agudización de la pobreza, de esta forma se convierte “en el argumento clave para justificar la ayuda en otros actores que tradicionalmente eran más sensibles a los problemas del desarrollo” (Sanahuja, 2005, p. 11), desplazando otros temas de interés como la preocupación por el medio ambiente y el cambio climático. Frente a este tema, teniendo en cuenta el contexto sociopolítico de la época, Eschenhagen (2006) comenta que “la Cumbre se centra completamente en el discurso del desarrollo sostenible y se tiene la impresión que lo ambiental juega sólo un papel marginal” (p. 60).

Sin embargo, pese a los cambios en el contexto sociopolítico, las Conferencias de las Partes continuaron promoviendo nuevos esfuerzos para aplicar medidas y políticas que contribuyan a la disminución del GEI en el mediano y largo plazo. En este sentido, para el año 2003 se llevó a cabo la novena Conferencia de las Partes, en Milán (COP9), en sus diferentes decisiones hace alusión a: la obtención de recursos adicionales de cooperación bilateral y multilateral para el cambio climático, la implementación de acciones para la adaptación al cambio climático y el inicio de labores sobre los aspectos científicos, técnicos y socioeconómicos de los impactos del cambio climático. Así mismo, pide la adopción de medidas a nivel individual, bilateral, multilateral y mediante programas internacionales para la adaptación y mitigación del cambio climático.

Posteriormente, la Conferencia de Buenos Aires se dio en vísperas de la entrada en vigor del Protocolo de Kyoto (COP10); para ese momento, un total de 129 Estados habían ratificado, aprobado o aceptado el Protocolo, incluyendo la entrada de Rusia. En las siguientes Conferencias Montreal (COP11) y Nairobi (COP12) se hizo seguimiento de la Convención Marco, se da la entrada en vigor del Protocolo de Kyoto y se avanza en el

fortalecimiento de las acciones de cooperación a través de la promoción del fondo especial para cambio climático.

En este periodo, concretamente en el año 2007 se publicó el *Informe Stern*, un documento centrado en el análisis del cambio climático y en el impacto de sus efectos en la vida de las personas y en el medio ambiente, además, evidencia las implicaciones que éste tendrá sobre el crecimiento de la economía y en su modelo de desarrollo. Según lo presentado por el Informe:

Unos incrementos de temperatura globales de solo 1-2 grados C (por encima de los niveles preindustriales) podrían condenar a la extinción al 15-40% de las especies. A medida que las temperaturas asciendan por encima incluso de los 2-3 grados C de media (como, muy probablemente, sucederá en el tramo final del presente siglo), aumentarán los daños de forma brusca y a gran escala y los costos relacionados con el cambio climático –en sus tres dimensiones: mortalidad, ecosistemas y rentatenderán a incrementarse aún más acusadamente (Stern, 2007, p. 31).

Según este informe, todas las regiones del planeta se verán afectadas por estos cambios, sin embargo, serán los países más pobres los que sufrirán anticipadamente sus efectos. El mundo se enfrentará a cambios bruscos en sus temperaturas, lo que generará diversos problemas, dado que la temperatura promedio puede elevarse hasta 5° C por encima de la era preindustrial si no se toman acciones correctivas. Un incremento de la temperatura de 3°C a 4°C ocasionará inundaciones que afectarán a millones de personas, incluyendo el desplazamiento de cerca de 200 millones de personas, para la mitad de este siglo, debido al aumento del nivel del mar, a las inundaciones y a las sequias. Así mismo, podrá aumentar la brecha entre países ricos y pobres puesto que, tomando en cuenta que el mundo será más cálido, que se incrementará la intensidad del ciclo hidrológico y se aumentará el nivel del mar, todo esto “influirá en muchos factores determinantes claves de la riqueza y el bienestar, como el suministro de agua, la producción de alimentos, la salud humana, la disponibilidad de terreno y el medio ambiente” (Stern, 2007, p. 88).

Igualmente, el informe deja ver un efecto directo del cambio climático en las economías, dado que se calcula que podrá costarle al mundo el 5% del PIB anual, y si las peores predicciones se dan, podría llegar hasta el 20% (Stern, 2007). Este efecto, podrá variar en diferentes partes del mundo según su ubicación geográfica y sus niveles de desarrollo, y esto incidirá directamente en las variaciones del clima, la sensibilidad de cada sistema según los cambios climáticos y la capacidad adaptativa de los mismos. Este informe sirvió, además, como un elemento importante para generar opinión pública mundial en la Conferencia de las Partes llevada a cabo en Bali (COP13), puesto que reafirmó el cambio climático como un problema global y por lo tanto, debe considerar una visión compartida para atenuar sus impactos.

El reporte recomienda tres políticas para responder a las amenazas que se avecinan: una política de precios a las emisiones de carbono, una política tecnológica y una política de eficiencia energética (Stern, 2007). Para ello, se aprovechará del incremento en los fondos de cooperación, con el objetivo de mejorar la información en los impactos del cambio climático, en la investigación de nuevas especies de cultivo que sean más resilientes a las sequías y a las inundaciones, en el apoyo para la investigación energética y el desarrollo de tecnologías bajas en carbono y en la cooperación para programas pilotos internacionales de gran escala, con el fin de explorar formas de disminuir la deforestación, dado que ésta es responsable de más emisiones que el mismo sector del transporte.

Así mismo, durante este mismo año 2007 se publica el IV Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC, 2007), el cual reafirma la magnitud del cambio climático y la atención que se debe tener sobre los niveles de emisión:

Las diferencias entre los países en términos de ingresos por habitante, de emisiones por habitante y de intensidad energética siguen siendo considerables. En 2004, los países del Anexo I de la CMCC representaban un 20% de la población mundial,

producían un 57% del producto interno bruto mundial en términos de paridad de poder adquisitivo (PIBPPA) y aportaban un 46% de las emisiones mundiales de GEI {GTIII 1.3, RRP} (IPCC, 2007, p. 37).

Esta situación presentada, tanto por el IPCC como por el Informe Stern, reafirmó la necesidad de actuación global para atender el cambio climático, lo cual sirvió de antesala a la 13ª Conferencia de las Partes (COP13), llevada a cabo en Bali (2007). En esta COP13 se acordó el inicio de una hoja de ruta denominada Plan de Acción de Bali, enfocado en cinco categorías principales: visión común, mitigación, adaptación, tecnología y financiación. Este proceso ha sido liderado por el Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención (GTE-CLP) y se concentra en generar acciones de cooperación contra el cambio climático, teniendo como eje fundamental la disminución de emisiones. Posteriormente, en la Conferencia de las partes en Poznam (COP14), se revisaron los avances obtenidos por GTE-CLP para la adopción del Plan de Acción de Bali, a realizarse en la siguiente Conferencia de las Partes.

El Acuerdo de Copenhague aprobado en el año 2009 (COP15), destaca como eje fundamental la atención al cambio climático, teniendo en cuenta la estabilización de los gases de efecto invernadero en la atmósfera y un aumento de la temperatura mundial por debajo de 2°C, según lo recomendado en el Cuarto Informe de Evaluación del IPCC. Posteriormente, en la 16ª Conferencia de las Partes en Cancún, se redactan los Acuerdos de Cancún para formalizar varios de los temas tratados en Copenhague, aunque sin llegar a mayores compromisos. Sin embargo, las decisiones tomadas en el siguiente año en Durban (COP17), pide, nuevamente, apoyar el programa de trabajo de Nairobi (COP12) sobre los efectos, la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático. Esto con el fin de formular recomendaciones para el 19º periodo de sesiones de la Conferencia de las Partes. Se reitera la necesidad de fortalecer la cooperación internacional a fin de comprender y reducir las pérdidas y daños asociados a los efectos adversos del cambio climático, teniendo en cuenta enfoques sectoriales de cooperación y medidas en sectores específicos. Para este fin, se plantearon tres temas; la elaboración de un instrumento jurídico con fuerza legal en el

marco de la Convención que sea aplicable a todas las partes, un Fondo Verde para el Clima (propuesto desde la 16ª Conferencia de las Partes), y la reducción de las emisiones para limitar el calentamiento global a 2°C. Estos nuevos acuerdos solo estarían listos para el año 2015 (En la COP21) y su aplicación solo comenzaría en el año 2020 (esto sin contar con que a esa fecha solo la Unión Europea y unos pocos países, que solo representan entre un 10% y 15% de emisiones globales, estarían de acuerdo con los compromisos de este nuevo protocolo).

De nuevo, este periodo no representa grandes avances en cuanto a la regulación de emisiones de gases de efecto invernadero en la atmosfera. Principalmente, debido a la incapacidad de concretar acciones vinculantes en las diferentes COP, a pesar de las alertas generadas frente al cambio climático por los informes técnicos. En concreto, la década se caracterizó por la falta de acuerdos políticos entre los países claves, como Estados Unidos y China. En términos de cooperación, las diferentes conferencias de las partes reafirman la necesidad de promover la cooperación internacional para la adaptación y mitigación al cambio climático, la transferencia de tecnologías, el establecimiento de sistemas de seguimiento para el clima, entre otras. Sin embargo, no se evidencian mayores avances al respecto.

2.4 Río 2012, la búsqueda de futuro

Durante el año 2012, entre el 20 y el 22 de junio, se llevó a cabo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, denominada Río+20. Este fue un espacio que generó grandes expectativas con relación a los logros obtenidos desde Río 1992, entre lo que han sido 20 años de discusión, la reafirmación de compromisos y preocupaciones, con relación a los problemas ambientales y a la intención de lograr el desarrollo sostenible. Entre los nuevos retos que impone el estado actual de dichas problemáticas está vislumbrar nuevas alianzas para el desarrollo, inicialmente plasmadas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Río+20 tuvo dos temas principales: la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza y el marco institucional para el desarrollo sostenible. De la Conferencia surge el documento final titulado *El futuro que queremos* (ONU, 2012a). Dicho documento, en su primera parte, renueva el compromiso en pro del desarrollo sostenible, reconociendo asuntos como la erradicación de la pobreza, la forma de producción y consumo insostenible, y la proyección y ordenación de la base de los recursos naturales. Además, se reafirman los compromisos políticos para la aplicación de anteriores declaraciones, cumbres, acuerdos, protocolos, objetivos, conferencias, entre otros, que favorezca un avance significativo para el logro de un desarrollo sostenible, mediante el crecimiento económico y la diversificación, el desarrollo social y la protección del medio ambiente (ONU, 2012a, p. 4). Así mismo, se establece la economía verde y la erradicación de la pobreza, como instrumentos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible, reforzando la necesidad de establecer alianzas de diversos actores para el fortalecimiento de la cooperación a través de recursos financieros, transferencia de tecnología y asistencia técnica.

El futuro que queremos (ONU, 2012a), refuerza la importancia de fortalecer los mecanismos intergubernamentales de desarrollo sostenible mediante la incorporación de fondos y organismos especializados del Sistema de Naciones Unidas, así como instituciones financieras en el fortalecimiento de programas que respondan a este fin y reconoce la importancia de la dimensión regional, nacional, subnacional y local, para el impulso de las estrategias y las políticas que fortalezcan los logros previstos. También hace alusión a la importancia de generar un marco de seguimiento que permita la trazabilidad de los problemas abordados en las diferentes cumbres sobre desarrollo sostenible, que aún persisten, los cuales deberán ser coherentes con la agenda de Naciones Unidas para el desarrollo después del año 2015, sin dejar de lado los compromisos asumidos para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Si bien Río+20 constituye un espacio que genera expectativas frente a la renovación de acciones concretas “en pro del desarrollo sostenible y de la promoción de un futuro

económico, social y ambientalmente sostenible para nuestro planeta y para las generaciones presentes y futuras” (ONU, 2012a, p. 1), pueden evidenciarse en el documento las intencionalidades y reconocimientos a las acciones discutidas en las anteriores conferencias, pero sin ofrecer mayores avances en términos de metas reales. Aunque el documento deja ver su preocupación en torno a las diversas problemáticas que afectan nuestro planeta y que impiden el logro del desarrollo, continúa aplazando acuerdos vinculantes que permitirían llegar a los compromisos establecidos, en especial no superar el aumento de la temperatura en 2°C.

Igualmente, durante el año 2012 se celebra la 18ª Conferencia de las Partes, la cual tuvo lugar en Doha. Esta conferencia retoma los aspectos discutidos en las Conferencias de las Partes en sus periodos de sesiones 13º (Bali), 16º (Cancún) y 17º (Durban). Se reafirma la necesidad de ejercicios de cooperación a través de financiación, transferencia de tecnología y desarrollo de capacidades de los países para respaldar medidas de mitigación y adaptación en el marco de la Convención. De igual forma, prorroga hasta finales de 2013 el programa de trabajo sobre financiación a largo plazo, con el fin de encontrar formas de aumentar la financiación para hacer frente al cambio climático. En este espacio también se le da un impulso al Fondo Verde para el Clima, como un mecanismo de cooperación para apoyar las actividades de adaptación y mitigación.

En el año 2013 se lleva a cabo la 19ª Conferencia de las Partes en Varsovia; uno de los grandes avances de esta Conferencia, reitera la necesidad de acciones para intensificar la adaptación con miras a reducir la vulnerabilidad al cambio climático. Retoma el compromiso de establecer un mecanismo internacional para hacer frente a las pérdidas y los daños relacionados con las repercusiones del cambio climático. Para responder a esto, invita a todas las partes a intensificar los esfuerzos, representados en sus Contribuciones Previstas y Determinadas a nivel nacional (INDCs por sus siglas en ingles). Así mismo, durante la Conferencia de las Partes (COP20) celebrada en el año 2014, define el Llamado de Lima para la Acción Climática, el cual reitera la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban, estableciendo las bases para alcanzar acuerdos en la

siguiente Conferencia de las Partes. Igualmente, esta COP aboga por la cooperación internacional a través de la movilización de apoyo financiero de los países desarrollados hacia los países en desarrollo, dando especial importancia a temas de adaptación a fin de disminuir los efectos adversos del cambio climático. Así mismo, la COP 20 “acordó que las INDC debían incluir información sobre las reducciones de las emisiones y no simplemente su meta” (Becerra, Mance, Barrera & García, 2015, p. 73), invitando a todos los países para que presenten, además, los planes en temas de adaptación así como los medios de implementación en términos de financiamiento, fortalecimiento de capacidades y tecnologías.

Finalmente, en diciembre de 2015 se realiza en París la 21ª Conferencia de las Partes (COP21), en la cual los gobiernos acuerdan un programa para mantener el incremento del promedio de la temperatura mundial por debajo de 2°C sobre los niveles preindustriales, propendiendo por que el incremento sea de 1,5°C para reducir los riesgos e impactos del cambio climático. Igualmente, se establece la necesidad de que las emisiones globales lleguen a su punto máximo lo antes posible, reconociendo que para los países en vías de desarrollo tardará más en llegar. Para lograr esto, se promoverá la reducción de las emisiones de acuerdo con los mejores desarrollos científicos disponibles (ONU, 2015b). Este nuevo acuerdo, a diferencia del Protocolo de Kyoto, establece medidas para la reducción de GEI, no solo de mitigación, sino también de adaptación de los ecosistemas. El acuerdo ha sido firmado por 195 países miembros y será vinculante cuando 55 de ellos que representen más del 55% de las emisiones globales, lo hayan ratificado. Su entrada en vigor está previsto en el año 2020 (una vez finalice la vigencia del Protocolo de Kyoto).

En la COP 21 se presentan los INDCs, propuestos desde la COP 19 en Varsovia, “esta iniciativa tuvo tanto éxito que, antes de iniciar la conferencia, más de 180 países, que representaban más del 90% de las emisiones globales, habían presentado sus contribuciones” (García, Vallejo, Higgins & Escobar, 2016, p. 12). Uno de los aspectos importantes de los INDCs radica en su carácter voluntario, puesto que cada contribución que se propone hace alusión al principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y

a las capacidades respectivas de cada país. Con la adopción del Acuerdo de París las contribuciones pasaron de ser determinadas y previstas (INDCs) a solamente determinadas (NDCs), por tanto todos los países deberán presentar sus NDCs previo a la ratificación del Acuerdo. Las principales características de los NDCs son: a) su aplicación universal para todos los países, tanto los desarrollados como en vía de desarrollo, b) la autonomía de cada país para determinar su contribución e implementación, c) el alcance de la meta global a partir de la contribución de todos los países, d) la representación del esfuerzo mínimo que cada país llevará a cabo en pro de alcanzar el objetivo y e) el compromiso público y transparente de cada país previo a la ratificación del Acuerdo de París (García et al, 2016).

Es probable que los esfuerzos manifiestos en los INDCs no sean suficientes para alcanzar el objetivo, de hecho, la Secretaría de la Convención, manifiesta que de acuerdo al efecto agregado de los INDCs, la temperatura global podría llegar a un escenario que superará los 2,7°C (de acuerdo con los datos presentados antes del 1 de octubre de 2015) (García et al., 2016 p.13). Dicha situación, hizo que el Acuerdo de París incluyera el compromiso de los gobiernos para que cada cinco años se establezcan objetivos más ambiciosos de acuerdo con los desarrollos científicos y tecnológicos implementados. Adicionalmente, cada país presentará reportes en los cuales se expliquen cómo se alcanzarán dichos objetivos.

De igual forma, el Acuerdo de París hace un llamado para el fomento de la cooperación mundial, regional, nacional y subnacional a fin de generar capacidades para la adaptación a través de la vinculación de proyectos, transferencia de conocimiento científico sobre el clima, información y buenas prácticas, transferencia de tecnologías y asistencia técnica entre las partes, con el fin de generar un aumento de la eficacia y durabilidad de las medidas de adaptación previstas. Con este propósito, se estructura el fondo anual de 100 mil millones de dólares a partir del año 2020 (propuesto desde la COP15 en Copenhague), el cual será revisado al alza para el año 2025. Igualmente, el Acuerdo incluye la creación de un organismo internacional dedicado a compensar a los Estados más afectados por las consecuencias del cambio climático y propone un mecanismo de ganadores y perdedores

que permita compensar sus efectos. Sin embargo, el Acuerdo deja claro que el mecanismo no abarcará compensaciones financieras, y se ajustará a lo propuesto en Varsovia (COP19) para las pérdidas y daños relacionados con el cambio climático.

Queda claro entonces, que la COP 21 refuerza la cooperación científica y tecnológica y la generación de proyectos asociados a las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, como un mecanismo para reducir las emisiones de GEI y sus indeseables consecuencias. De esta manera, el acuerdo podría estimular la cooperación en innovación, ciencia y tecnología en el mundo, dado que muchos sectores lo ven como la clave para detener el cambio climático, mientras el sector privado ve con potencial los programas de subvención para tecnologías limpias (Van den Bergh, 2016).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos en cooperación, continúa el escepticismo de algunos sectores provocado por la falta de resultados concretos y por la urgente necesidad de actuaciones efectivas motivadas por la preocupante información científica sobre las alteraciones del clima. Al respecto, el optimismo generado por el Acuerdo de París contrasta con las voces de algunas organizaciones no gubernamentales que lo califican de débil (ActionAid, 2015 y Oxfam, 2015), incluso de fraude (Milman, 2015) por no incorporar el impuesto al carbón (The Economist, dic 1, 2015). Al respecto, el científico James Hansen, señala que mientras no se instaure una tasa (impuesto) a las emisiones, los responsables no encontrarán razones suficientes para iniciar un recambio tecnológico hacia una economía baja en carbón (Milman, 2015). Esto además, incentivado por el bajo precio internacional del petróleo WTI (West Texas Intermediate), que pasó de más de 140 dólares el barril en junio de 2008, hasta los cerca de 40 dólares en la actualidad (NASDAQ, 2016), lo que hace aún más complejo los acuerdos internacionales para el desarrollo de tecnologías energéticas bajas en carbono que permitan alcanzar los objetivos propuestos en la COP21.

3. COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN COLOMBIA HACIA EL CAMBIO CLIMÁTICO

La nueva Constitución Política colombiana de 1991 y la adopción de la política ambiental colombiana a través de la Ley 99 de 1993 fueron, sin duda, el inicio de una apuesta nacional en pro del desarrollo sostenible. Posteriormente, Colombia reafirma su apuesta por la dimensión ambiental como una de las prioridades de la agenda internacional del país y específicamente en el tema de cambio climático, se adhiere en 1995 a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático –CMNUCC- de 1992 y en el 2001 al Protocolo de Kyoto, llevando a cabo diversos esfuerzos institucionales y de política con el propósito de contribuir a los compromisos asumidos. A partir de 1991 hasta la actualidad, el tema ambiental en el país ha tomado diversos énfasis según van cambiando las prioridades de los diferentes gobiernos, así como la orientación de la agenda de cooperación en el escenario internacional.

El presente capítulo hace un breve recorrido en la incorporación del tema de cambio climático en la agenda política, legal e institucional que se ha promovido en Colombia desde 1991. Se presentará un panorama general sobre la cooperación internacional en Colombia específicamente en la AOD centrada en las fuentes bilaterales más representativas, con el fin de contrastar la relación existente entre la agenda global ambiental sobre cambio climático y la agenda orientada por Colombia.

3.1 La agenda ambiental para el cambio climático en Colombia

Hace más de cuatro décadas surge como una preocupación del gobierno Colombiano la conservación del ambiente, no solo para el desarrollo económico, sino también social de los territorios, así lo declara en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente de 1974. Dicho Código se presentó como

“una respuesta a la Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano, realizada dos años antes, la cual marcó formalmente el inicio de la gestión ambiental del Estado en Colombia” (Rodríguez, 2009, p. 20). Este documento, asume el ambiente como un patrimonio común, en donde tanto el Estado como la sociedad en general, están llamados a participar en su preservación y manejo de los recursos naturales. Aunque en ese entonces no se hacía alusión directa al término de cambio climático, el Código entre sus artículos 73 y 76, refleja la necesidad de conservación de la atmósfera a fin de evitar daños que afecten el desarrollo de la vida humana y a los demás recursos renovables. Específicamente su artículo 74 enuncia que se prohíbe, restringe o condiciona “la descarga en la atmósfera de polvo, vapores, gases, humos, emanaciones y, en general, de sustancias de cualquier naturaleza que pueda causar enfermedad, daño o molestias a la comunidad o sus integrantes, cuando sobrepasen los grados o niveles fijados” (Decreto 2811, 1974, art. 74). Así mismo, estima acciones que aportan a la reglamentación sobre asuntos relativos a la calidad del aire, la concentración de sustancias o partículas combinadas en el aire, la definición de métodos para impedir y combatir la contaminación atmosférica, entre otros (IDEAM, 2001, p. 101).

Posteriormente, la nueva Constitución Política de Colombia de 1991, consagró “cerca de 60 disposiciones que se relacionan directa o indirectamente con el tema ambiental” (IDEAM, 2001, p. 102). Enuncia dicho documento, que es deber del Estado proteger la diversidad del ambiente, conservar sus áreas de especial importancia ecológica, fomentar la educación para alcanzar dichos fines, así como prevenir y controlar el deterioro ambiental (Const., 1991, art. 79 y 80). De igual forma, la Constitución reafirma la dimensión ambiental como uno de los aspectos claves del desarrollo del país y otorga, igual importancia que a las dimensiones económica y social, muy en coherencia con lo que en ese momento estaba aconteciendo en la agenda internacional ambiental. En este sentido, la incorporación del tema ambiental en esta nueva Carta Política constituye una plataforma de operación para el Estado colombiano, al igual que la adopción de la Política Ambiental Colombiana, Ley 99 de 1993 y en ella, la incorporación del concepto de desarrollo sostenible propuesto por el Informe Brundtland (1987).

La Ley 99 de 1993 establece principios generales para orientar el manejo de los asuntos ambientales del país, a través de la creación del Ministerio de Medio Ambiente y la creación del Sistema Nacional Ambiental -SINA-, así como otras disposiciones que permitieran la puesta en marcha de las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con este tema y de otros mecanismos de actuación entre el Estado y la sociedad civil. En este periodo, y por influencia de estos acontecimientos, en Colombia se hace alusión, por primera vez, al tema ambiental en un Plan de Desarrollo Nacional¹⁸ y se comienza a ubicar “lo ambiental como una de las prioridades de la agenda internacional de Colombia” (Rodríguez, 1994b, p. 1), afianzado posteriormente con la ratificación de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático –CMNUCC- (Declaración de Río, 1992) y del Protocolo de Kyoto¹⁹. La Figura 3, presenta la línea de tiempo de los principales eventos que han marcado la incorporación en la agenda política, legal e institucional del tema de cambio climático en el país.

¹⁸ Plan Nacional de Desarrollo “La Revolución Pacífica” 1990-1994, Gobierno de Cesar Gaviria.

¹⁹ Ratifica el 20 de junio de 1995 la CMNUCC mediante la expedición de la Ley 164 de 1994 y se adhiere en el año 2001 al Protocolo de Kyoto, mediante la Ley 629 de 2000.

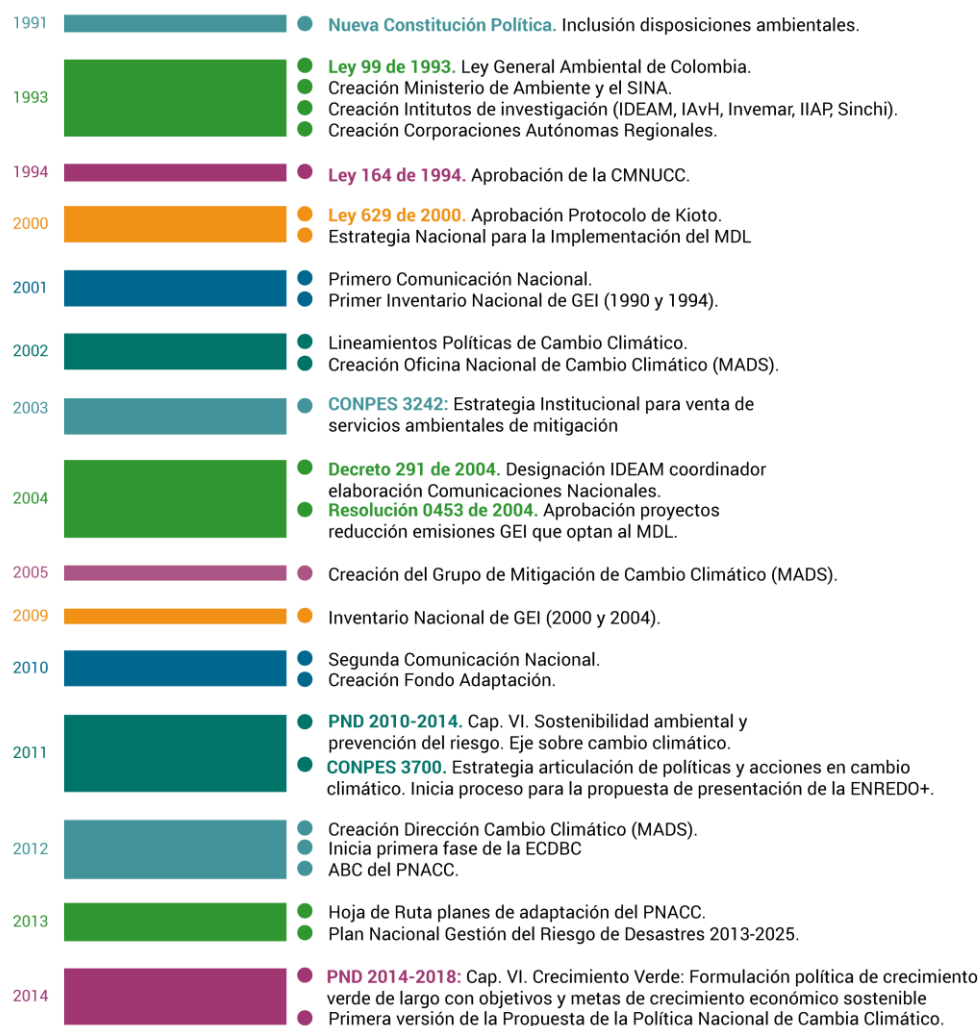


Figura 3. Síntesis de principales eventos en la institucionalidad y políticas sobre cambio climático

Fuente: IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2015, p. 44.

Como se observa en la Figura 3, Colombia ha promovido la generación de una política para combatir el cambio climático, llevando a cabo diversos esfuerzos con el objetivo de contribuir a los compromisos asumidos por la Convención y el Protocolo, sin embargo, sus metas de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero –GEI no han sido concretas. Al respecto, el gobierno nacional ha presentado las Comunicaciones Nacionales, las cuales son un informe coordinado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales –IDEAM–, que han permitido indicar el nivel de

emisiones de GEI del país, así como evidenciar ante la comunidad internacional, su vulnerabilidad frente al cambio climático. Con dichas Comunicaciones, el gobierno nacional, atendió el llamado expreso de la Convención en torno a generar un inventario nacional de emisiones, una descripción general de las medidas adoptadas y otra información relevante, como por ejemplo, el nivel de riesgo existente en desastres naturales, la afectación de la salud humana, la pérdida de la biodiversidad, entre otras. Toda esta información, serviría además, para la toma de decisiones frente al tema del cambio climático. A la fecha, el país ha entregado a la Convención, tres Comunicaciones Nacionales en los años 2001, 2010 y 2015. Así mismo, entregó para el año 2015 el primer Informe Bienal de Actualización –IBA-, en el cual se incluyen además, los principales avances que ha tenido el país en la implementación de políticas y programas de cambio climático y una revisión específica de la cooperación internacional recibida.

De acuerdo con los resultados presentados en dichas comunicaciones (IDEAM, 2001, 2010, 2015)²⁰, en el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero para el año 2004, Colombia aportó el 0,37% de emisiones de GEI, valor que ha aumentado en 0,17% con relación al presentado diez años atrás en la primera Comunicación Nacional. Estos resultados, determinan que el aporte de los GEI lo componen: el dióxido de carbono con un 50%, el metano con un 30% y el óxido nitroso con un 19%, destacándose las emisiones aportadas por los sectores de agricultura, energía y uso del suelo, cambio del uso del suelo y silvicultura, con un 38%, 37% y 14%, respectivamente (IDEAM, 2015). Las comunicaciones han permitido al gobierno nacional, reafirmar la vulnerabilidad de Colombia frente a los efectos de la variabilidad del clima y del cambio climático, así como sus posibles impactos sobre la población, el medio ambiente y la economía del país (DNP, 2011). En síntesis, esta información sirvió de insumo para la formulación de las políticas

²⁰ El Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero para el periodo entre 1990 y 1994, tuvo en cuenta “las emisiones de los tres gases principales de efecto invernadero directo (dióxido de carbono, metano y óxido nitroso), y otros tres de efecto indirecto (monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno y compuestos orgánicos volátiles diferentes del metano) para cinco categorías: energía, procesos industriales, agricultura, cambio en el uso del suelo y disposición de residuos.” (IDEAM, 2001b, p. 31).

nacionales en esta materia, además de la generación de estrategias en pro de minimizar dichos efectos, teniendo en cuenta seis sectores: energía, transporte, procesos industriales, agricultura, cambio en el uso de la tierra y silvicultura, y disposición de residuos.

Con lo anterior, se evidencia entonces, que a partir del año 2000 el país incrementó sus acciones hacia la generación de iniciativas de mitigación y adaptación al cambio climático, las cuales han permitido ajustar y crear procesos de institucionalidad alrededor de este tema, en coherencia con los planes nacionales de desarrollo de los diferentes gobiernos. Esto permitió reafirmar y consolidar el compromiso del país ante el escenario internacional y generar algunas iniciativas tales como: 1) la estrategia para la venta de servicios ambientales de mitigación del cambio climático, CONPES 3242, con el fin de promover la participación del país en el mercado de reducciones certificadas de emisiones de GEI (CONPES, 2003); 2) los proyectos de reducción de GEI a través de Mecanismos de Desarrollo Limpio –MDL-; 3) el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático –PNACC-; 4) el fondo de adaptación, la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono –ECDDB-; 5) la Estrategia Nacional para la Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo; y 6) la Función de la Conservación, la Gestión Sostenible de los Bosques y el Aumento de las Reservas Forestales de Carbono en los Países en Desarrollo –ENREDD+; entre otras.

Sin embargo, pese a estos esfuerzos institucionales y a la inclusión de la dimensión ambiental en los planes de desarrollo nacional a partir de 1990 y su posterior incorporación del tema de cambio climático en los procesos de planeación y gestión institucional, la construcción de la política ambiental en el país ha tenido diferentes ciclos de auge y declive. Estos cambios, tal como lo expresa Rodríguez (2005, 2009), obedecen, en un primer aspecto, a la influencia de la agenda internacional ambiental en la consolidación de la política ambiental colombiana. Un segundo aspecto, se relaciona con el tránsito de diferentes gobiernos nacionales que han develado un mayor interés o no en la consolidación de la agenda ambiental, lo que ha incidido directamente en el fortalecimiento de la

capacidad técnica para responder a los retos que impone la misma o por el contrario en el retroceso de su aplicación, así lo reafirma Rodríguez (2005):

Esta dependencia de la política ambiental de la voluntad del jefe de Estado es favorecida, en parte, por la debilidad relativa de los grupos de la sociedad civil interesados en el tema. Es una situación que se hace aún más aguda en los países en desarrollo, en donde amplios grupos de la población luchan por sus necesidades más inmediatas de salud, educación, vivienda y seguridad, estando lo ambiental muy lejano de sus preocupaciones (p. 29).

Si bien es cierto, que estos cambios de enfoque en los gobiernos han contribuido en el énfasis y las prioridades de la política ambiental del país, existe un reconocimiento por parte de la comunidad internacional sobre la participación de Colombia en los diversos escenarios para la discusión de temas ambientales, destacándose su capacidad política y técnica en materia de negociación en los diferentes tratados²¹, algunos con más intensidad que otros, pero en general se destaca el fortalecimiento de la gestión ambiental a través de sus políticas e instituciones. A esto se suma, que dicha agenda ambiental se ha visto reflejada en las diferentes estrategias nacionales de cooperación internacional²². Estas estrategias están articuladas a los ejes temáticos de los planes de desarrollo y se asumen como un instrumento de gestión para canalizar recursos financieros o técnicos en aras de impactar positivamente temas asociados al desarrollo del país que han sido prioritarios en la agenda, también se asume como un elemento complementario en su política exterior. En el

²¹ Según Rodríguez (2005, p. 206) se destaca la participación de Colombia en el Convenio de biodiversidad y los Protocolos de Montreal y Kioto.

²² La estrategia de cooperación Internacional 2007-2010 presenta tres áreas prioritarias: 1) Objetivos del Desarrollo del Milenio, 2) Lucha contra el problema mundial de drogas y protección del medio ambiente y 3) Reconciliación y Gobernabilidad. Teniendo dos líneas de énfasis relacionados con el tema ambiental en lo que tiene que ver con: Garantizar la sostenibilidad ambiental y la protección del medio ambiente y el bosque natural colombiano (Gobierno de Colombia, 2007). La estrategia nacional de cooperación internacional 2012-2014 cuenta con seis áreas de demanda de cooperación: 1) Gestión integral del riesgo y restablecimiento sostenible de las comunidades afectadas por desastres naturales, 2) Igualdad de oportunidades para la prosperidad democrática, 3) Crecimiento económico con equidad y competitividad, 4) Medio ambiente y desarrollo sostenible, 5) Gobernabilidad y 6) Víctimas, reconciliación y derechos humanos. Específicamente en el área de ambiente y desarrollo sostenible se presenta una línea para cambio climático, mitigación y adaptación (APC & DNP, 2012).

caso de Colombia, a pesar de ser un país de renta media, los problemas existentes como “los conflictos armados internos, las drogas ilícitas, la vulneración de los derechos humanos y la destrucción del medio ambiente” (CEPEI, 2004, p. 4) han catapultado a Colombia como uno de los mayores receptores de cooperación en América Latina.

En la actualidad, el tema de cambio climático obedece a uno de los elementos primordiales de la política exterior del país, sustentada en que “Colombia es un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático, y considera el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero como un riesgo directo para sus posibilidades de desarrollo sostenible” (Cancillería, 2016, párr. 1). En este sentido, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia²³, es el ente rector en el país encargado de “gestionar, orientar y coordinar técnicamente la cooperación internacional técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de cooperación internacional, atendiendo los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo” (DAFP, 2011, p. 3). La APC-Colombia ha definido la “*Hoja de ruta de la cooperación internacional 2015-2018*”, dicha estrategia prioriza tres áreas temáticas orientadas a la construcción de paz, el desarrollo rural sostenible y la conservación y sostenibilidad ambiental, en esta última se incluyen las líneas de medio ambiente y cambio climático (ver Figura 4). La hoja de ruta para la cooperación internacional se enmarca en la línea “Crecimiento verde” del actual Plan de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País: Paz, Equidad, Educación”, específicamente a las acciones previstas para la adopción de medidas de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático.

²³ En la década de los años 70 se crea la División Especial de cooperación Técnica Internacional en el Departamento Nacional de Planeación –DNP. Luego se crea en 1993 la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional ACCI, adscrita al DNP, para el año de 1999 fue adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores (Decreto 1320 de 1999) y en el año 2003 fue adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, DAPR (Decreto 1540 de 2003). Posteriormente para el año 2005, se fusiona la ACCI y la Red de Solidaridad Social para crear la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social. Por último, en la actualidad a partir del Decreto 4152 de 2011 se crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia como entidad adscrita al DAPR. (APC-Colombia, 2016).



Figura 4. Áreas temáticas priorizadas en la Hoja de Ruta de la cooperación internacional 2015-2018

Fuente: APC, 2015.

De acuerdo con Cardona (2009), el documento sobre el mapeo institucional de actores relacionados con el abordaje del cambio climático en Colombia, hace la siguiente observación en sus conclusiones: “el vacío de planificación trae como resultado que cada entidad ejecuta de manera espontánea sobre la materia y produce un vacío en la construcción de políticas claras” (p. 15), así mismo el informe esboza que “la aparición creciente de acciones en cambio climático presenta un reto para la coordinación y el encauzamiento de esfuerzos hacia impactos significativos, especialmente en materia de adaptación” (Cardona, 2009, p. 15).

En este sentido, el documento CONPES 3700 de 2011 adoptó la “Estrategia institucional para la articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático en Colombia” como una de las respuestas a la desarticulación existente entre las diferentes acciones promovidas para combatir el cambio climático y la reducción de GEI. “En el país existen una gran cantidad de iniciativas en materia de cambio climático que no necesariamente son complementarias, que son llevadas a cabo por una variedad de entidades y actores que no siempre se encuentran coordinados entre sí y sin directrices claras.” (DNP, 2001, p. 23). Esta situación refuerza la necesidad de generar espacios de interacción institucional a fin de reducir la vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático y propender por la articulación de actores públicos, privados, sociales y de organismos internacionales. Para ello, se han propuesto una serie de iniciativas que promueven la articulación de acciones, entre ellas están, la red interinstitucional de cambio climático y seguridad alimentaria –RICCLISA y la mesa nacional de educación, formación y sensibilización de públicos sobre cambio climático. Además surgen otros lineamientos estratégicos tales como el plan regional integral de cambio climático región capital –PRICC-, el plan nacional de adaptación al cambio climático –PNACC-, la estrategia colombiana de desarrollo bajo en carbono, la estrategia nacional para la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo, así como la estrategia de protección financiera ante desastres, entre otras. De la misma manera, es importante destacar que todas estas iniciativas se encuentran priorizadas en el marco del plan nacional de desarrollo de la época²⁴, situación ésta que refuerza la importancia del tema.

Colombia ha dado respuesta a los lineamientos de política internacional alrededor del tema de cambio climático, específicamente ha sustentado la necesidad de reducir su vulnerabilidad a través del fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante las amenazas y los impactos del cambio climático. Para ello, ha llevado a cabo numerosos esfuerzos en términos de la definición de políticas, planes, instrumentos de operación y fortalecimiento

²⁴ Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos” del gobierno Juan Manuel Santos, priorizó cuatro estrategias encaminadas a abordar la problemática del cambio climático, entre ellas la formulación e implementación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático –PNACC-.

institucional, a fin de contribuir a la disminución de las emisiones de GEI, así como generar estrategias de adaptación al cambio climático, en cumplimiento del objetivo último de la Convención. Sin embargo, el alto riesgo de afectación de los ecosistemas y de la población ocasionados por el cambio climático, genera un panorama desalentador para Colombia, puesto que se puede agudizar la presentación de “eventos extremos relacionados con precipitaciones, cambios en temperaturas máximas y mínimas, sequías, inundaciones y cambios en la intensidad de los vientos, entre otros” (DPN, s.f., p. 33).

Concretamente, para la COP 21 en París, conforme con las decisiones de las COP 19 y COP 20, el país “se compromete a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 20% con respecto a las emisiones proyectadas para el año 2030” (Gobierno Nacional, s.f., p. 5). Esta meta que se presenta bajo el escenario de BAU (Business as usual), el cual se construyó en el año 2015, tomando como punto de partida las emisiones de GEI cuantificadas para el año 2010 (IDEAM, 2015), (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2015). Además toma en cuenta otras consideraciones metodológicas para plantear este escenario, como por ejemplo, los valores de Potencial de Calentamiento Global (GWP) para un periodo de 100 años empleados por el IPCC (1995) en su segundo informe de evaluación, entre otras consideraciones (Gobierno Nacional, s.f.). Es importante destacar, que Colombia presenta un INDC condicionado a los recursos de cooperación internacional adicionales que pueda recibir para este propósito. Esto significa, que si Colombia recibe mayores recursos vía cooperación internacional podría aumentar su compromiso de reducción de GEI, pasando de un 20% a un 30%.

Adicionalmente, Colombia se comprometió ante la comunidad internacional tomar medidas específicas en materia de adaptación y considera como referencia la implementación del Plan Nacional de Adaptación y la Política Nacional de Cambio Climático. Estas iniciativas incluyen entre otras, la protección y demarcación de los ecosistemas de páramos y la formulación de los planes de adaptación al cambio climático para todos los municipios de Colombia. Además, el país definió para este tema, enfocar sus esfuerzos a 2030 en la “articulación a otras metas globales que aportan al aumento de

resiliencia, como las del Convenio de Diversidad Biológica (DCB)-, la Agenda de Desarrollo a 2030, la Convención de Lucha contra la Desertificación (CNULD), así como el Marco de Acción de Sendai 2015-2030” (Gobierno Nacional, s.f. p. 9). Como parte de sus medios de implementación, el país evidencia en su propuesta un interés por una mayor integración de los territorios y sectores para la consecución de las metas propuestas.

3.2 Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- en Colombia para el medio ambiente: cambio climático

Es importante destacar que Colombia cuenta con organismos que se ocupan de diferentes asuntos sobre las problemáticas ambientales y específicamente, en cambio climático, además, hace parte de convenios internacionales, protocolos, organismos internacionales e iniciativas en torno al tema²⁵. En la actualidad, todos los países están llamados a adaptarse al cambio climático, sin embargo las estrategias de adaptación en los países en desarrollo requieren unos esfuerzos distintos frente a las estrategias e inversiones que están llevando a cabo los países desarrollados (PNUD, 2008). En este sentido, el ejercicio de cooperación internacional constituye un instrumento fundamental para apoyar a los países en vías de desarrollo en la generación de capacidades locales, en este caso en la puesta en marcha de estrategias que favorezcan sus políticas en contra del cambio climático.

De acuerdo con el reporte de cooperación al desarrollo 2016 de la Organización Económica para el Desarrollo Económico –OCDE (OCDE, 2016d), para el año 2015 el flujo de Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- de los países miembros del CAD ascendió a USD\$ 131,6 billones, lo que representa el 0,3% del producto nacional bruto (PNB). Este aumento, se explica por la destinación de algunos países cooperantes, específicamente

²⁵ Ratifica el 20 de junio de 1995 la CMNUCC mediante la expedición de la Ley 164 de 1994. Se adhiere en el año 2001 al Protocolo de Kyoto, mediante la Ley 629 de 2000. Además hace parte de: Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, Protocolo de Montreal sobre Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, Organización Meteorológica Mundial –OMM-, Grupo Intergubernamental sobre Cambio Climático –IPCC-, Alianza Global de Investigación Sobre Gases de Efecto Invernadero en la Agricultura, Euroclima y Diálogo regional de América Latina sobre financiamiento climático (MRE, 2016).

países miembros de la Unión Europea, para atender los costos asociados a refugiados. Del total de los recursos reportados vía AOD, cerca de USD\$ 96,4 billones obedecen a Ayuda Programable País –APP²⁶-. Como muestra la Figura 5, en términos netos se evidencia un aumento en los flujos de cooperación, sin embargo, en términos porcentuales se observa un progresivo descenso desde los años ochenta, el cual continúa estando por debajo de la meta fijada por Naciones Unidas del 0,7% del PNB. Sin embargo, si se comparan los porcentajes de AOD destinados entre los países cooperantes, los únicos que han cumplido con esta meta de manera sostenida son, Dinamarca, Luxemburgo, los Países Bajos, Noruega, Suecia y recientemente se suma Reino Unido. Otros países como Estados Unidos, Alemania, Japón y Francia representan, en términos netos, las mayores cifras aunque su porcentaje con respecto al PNB no llega a superar el 50% de la meta establecida.

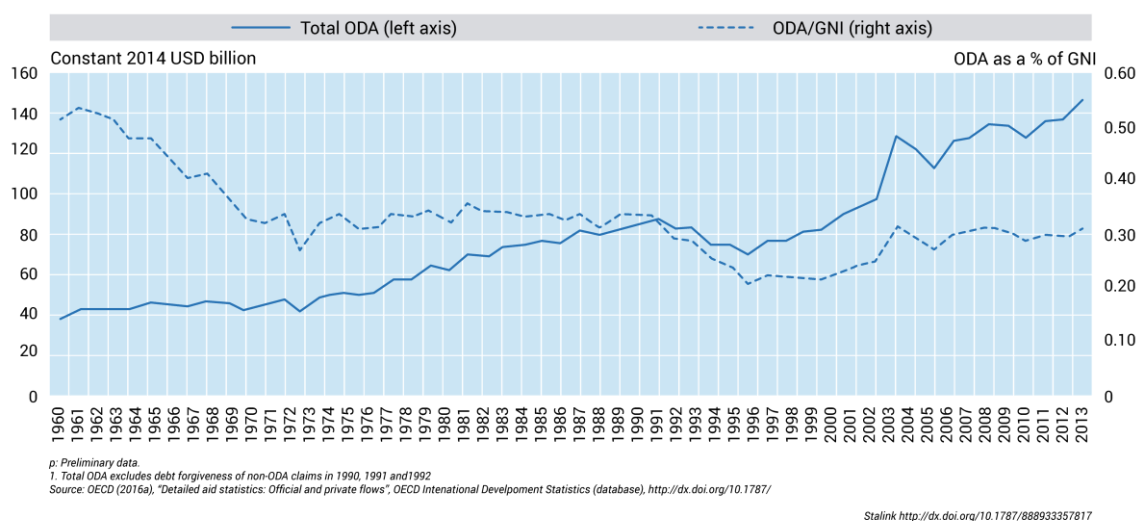


Figura 5. Neto ayuda oficial al desarrollo, 1960-2015

Fuente: OCDE, 2016d.

²⁶ La ayuda programable país –APP- Country programable aid –CPA-, en inglés, obedece a un concepto presentado por el CAD de la OCDE en el 2007 para expresar la ayuda que puede ser objeto de una planificación plurianual por parte del país cooperante a un país socio. Tomado de <http://www.realidadayuda.org/glossary/ayuda-programable-pais-app>.

A partir del establecimiento de Río 1992, una de las prioridades del Comité de Asistencia al Desarrollo –CAD-²⁷ se basa en la orientación de políticas sobre la incorporación de los principios del desarrollo sostenible y las cuestiones ambientales globales en las agendas de cooperación bilateral y multilateral. Desde ese momento, el CAD ha venido impulsando diversos escenarios a fin de generar estrategias que movilicen recursos de cooperación a favor de los objetivos de Río 1992. Para ello, propuso los marcadores de Río como una forma de cuantificación de los flujos financieros destinados hacia los objetivos de la Convención. Adicionalmente, el CAD clasifica en sus estadísticas como categoría principal a aquellos proyectos donde la sostenibilidad medio ambiental es un objetivo explícito, y categoría significativa donde se considera el tema en cuestión como una acción secundaria de los proyectos. En este sentido, el CAD ha monitoreado desde el año 1998, la AOD dirigida a los objetivos de la Convención de Río a través de los marcadores de Río²⁸. Para el año 2007, los miembros del CAD comenzaron a informar de manera obligatoria los flujos de AOD bilateral asociados a proyectos de mitigación. En el año 2010 se introdujo como obligatorio comunicar sobre la AOD dirigida a la adaptación. A esto se suma que para el año 2011, algunos cooperantes presentaron información de manera voluntaria sobre los flujos bilaterales para el cambio climático en condiciones no concesionarias –OFO- (OCDE, 2015b).

Según las cifras presentadas por el CAD de la OCDE (OCDE, 2015b), el año 2013 alcanzó la suma de USD 39.700 millones en proyectos asociados con el tema de cambio climático, tanto en cooperación bilateral como multilateral destinada a los países en desarrollo. De esta información, aproximadamente el 63% obedece a las acciones de

²⁷ El Comité de Asistencia al Desarrollo –CAD- pertenece a la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo –OCDE-, tiene por objetivo promover la cooperación de desarrollo y otras políticas para contribuir al desarrollo sostenible, incluyendo crecimiento pro-pobre, reducción de la pobreza, mejora de la calidad de vida en los países en desarrollo y, en un futuro, que ningún país dependerá de la ayuda. En la actualidad lo integran 25 miembros, ellos son: Australia, Austria, Alemania, Grecia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Unión Europea, Finlandia, Francia, Italia, Irlanda, Japón, Korea, Luxemburgo, Los Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y Reino Unido. Tomado de <http://www.oecd.org/dac/dacmembercountries.htm>

²⁸ “Los datos son comunicados por los miembros del CAD, recopilados mediante el Sistema de Notificación de los Países Acreedores “CRS” del CAD se examinan y “señalan” en función de si los convenios i) son su objetivo “principal” o ii) un objetivo “significativo” o iii) no son su objetivo” (OCDE, 2015b, p. 11).

mitigación, un 25% a la adaptación y un 13% contempla ambas categorías. Adicionalmente, del total de la AOD, se canalizaron cerca de USD\$ 25.000 millones a través de cooperación bilateral, lo que representa un porcentaje aproximado del 62,5%. De esta cooperación bilateral, el 65% de los proyectos sobre adaptación constituyen un objetivo significativo y para la categoría de mitigación el mayor número se asocia a los proyectos bajo categoría principal (66%). Los principales proyectos financiados vía cooperación bilateral se orientaron a los sectores de transporte y almacenamiento, y generación y suministro de energía, coincidente con el mayor porcentaje destinado hacia estos sectores por AOD multilateral.

En el año 2014, según las cifras reportadas por el CAD de la OCDE (OCDE, 2016d), la AOD bilateral asociada a temas de cambio climático ascendió a cerca de USD\$ 25.000 millones, siguiendo la misma tendencia de la cooperación reportada para el año 2013. Por una parte, de la información presentada se observa que de los 29 países miembros del CAD que reportaron las cifras, tan solo 8 países superan el promedio (23,9%) destinados a cambio climático, ellos son: Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Islandia, Japón, Noruega y Suecia. Por otra parte, países como Canadá, Grecia, Korea, Polonia, Portugal, República Eslovaca, Reino Unido y Estados Unidos no alcanzan el 10% de cooperación bilateral destinada a cambio climático. Además se observa que para el año 2016, la mayor parte de la ayuda prevé un aumento para África Subsahariana y Asia y una disminución en América y Oceanía (OCDE, 2016d, p. 153) y se pronostica que la APP estará destinada hacia los Estados frágiles, afectados por conflictos, pequeños países insulares y los países más pobres, en coherencia con los retos de la Agenda para el 2030.

Siguiendo estas tendencias y prioridades de la agenda de cooperación para el desarrollo, América Latina y el Caribe no es una de las prioridades para la asignación de la AOD, pues según las cifras reportadas, la mayor proporción de la cooperación va dirigida, en mayor medida, a países africanos y asiáticos. Tal como se puede observar en la Figura 6, América Latina va en un descenso en la asignación de AOD, sin superar desde el año 2000 el 10% del total de la AOD registrada a nivel mundial. Situación ésta que podría explicarse

dado que “la asignación de la AOD por país que realizan los donantes se guía por los ingresos, es decir, por un criterio que esencialmente equipara el nivel de desarrollo con el ingreso per cápita” (CEPAL, 2015, p. 27). No obstante, y pese a que Colombia se encuentra según la clasificación del CAD de la OCDE para el 2014 entre los países de renta media-alta (PRMA)²⁹, es el país de la región latinoamericana con la mayor destinación de recursos de AOD (ver Tabla 5), así lo demuestra el último reporte de estadísticas por región (OCDE, 2016b). Además, se encuentra dentro de los 10 mayores receptores de cooperación de países como Francia y España.

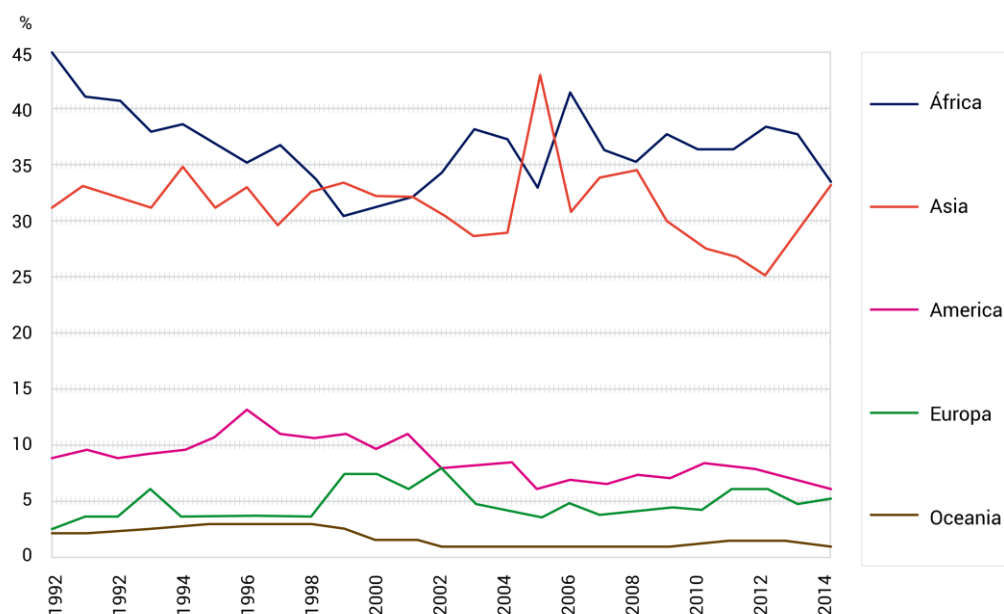


Figura 6. Distribución del total de la asistencia oficial para el desarrollo por regiones, 1990-2014

Fuente: OCDE 2016b, p. 3.

²⁹ Se puede observar que la mayoría de países latinoamericanos está categorizados en la actualidad como países de renta media alta (14 países) entre ellos Colombia. Ocho (8) países se encuentran en categoría renta media-baja. Los países de Chile, Uruguay y Antigua y Barbuda fueron retirados de la lista por permanecer más de tres años consecutivos en la categoría de renta media-alta. Información según el último informe de la OCDE-DAC

<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf>

Tabla 5. Mayores receptores de AOD en América Latina y el Caribe

Top 10 ODA receipts by recipient USD million, net disbursements in 2014			
1	Colombia	1221	12%
2	Haití	1083	11%
3	Brazil	912	9%
4	México	807	8%
5	Bolivia	672	7%
6	Honduras	604	6%
7	Nicaragua	430	4%
8	Perú	325	3%
9	Guatemala	277	3%
10	Cuba	262	3%
	Other recipients	3356	34%
	Total	9949	100%

Fuente: OCDE 2016b, p. 2.

Teniendo en cuenta la nueva arquitectura mundial que se ha reconfigurado para el financiamiento del desarrollo, las fuentes de financiamiento provenientes del sector privado han tomado fuerza. Según CEPAL (2015, p. 32), cerca del 58% de los flujos de financiamiento a nivel internacional destinados para el clima, son de origen privado. De los flujos públicos se evidencia una mayor participación de las instituciones financieras para el desarrollo, como los bancos de desarrollo nacionales y multilaterales e instituciones de financiamiento bilaterales. Sin embargo, “a pesar de la amplia gama de medios de financiamiento para la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos, los montos movilizados son muy reducidos. Las contribuciones prometidas para todos los fondos suman actualmente 35.000 millones de dólares, de los cuales se han depositado 14.500 millones y solo se han desembolsado 1.500 millones” (CEPAL, 2015, p. 34).

Al analizar el comportamiento de la AOD destinada a Colombia, se toma como referencia la información suministrada por la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia –APC-Colombia como el ente oficial encargado, entre sus objetivos, de gestionar tanto la cooperación internacional que reciba, como la cooperación

que otorgue el país. Sin embargo, dado que las cifras presentadas por la APC no contienen información histórica y detallada, podrán encontrarse diferencias entre los datos presentados. Por lo tanto, se acude a otras fuentes de información, tal como el Ministerio de Ambiente y Desarrollos Sostenible –MADS-, organismo rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables del país, así como a los diferentes reportes oficiales de la OCDE y otros organismos internacionales, en sus diferentes reportes oficiales. Esta claridad es importante, debido a la dificultad para encontrar información consolidada que permitan mayor trazabilidad de los recursos recibidos vía AOD para el país, situación que dificulta generar comparaciones y análisis frente a la destinación de la AOD específicamente para el tema de cambio climático.

De acuerdo con las cifras reportadas por el Banco Mundial (2016), para el año 2014 la AOD recibida por Colombia obedece al 0,334% del PIB del país equivalente a US\$ 1.221 millones. Por otra parte y de acuerdo con el informe de gestión 2015 presentado por APC (2015), Colombia recibió bajo recursos de cooperación internacional US\$ 529.635.711, de los cuales, el 34,4% obedecen al área de construcción de paz, el 30,6% a desarrollo rural sostenible, el 18,5% a conservación y sostenibilidad ambiental y el 16,4% a otras áreas (APC, 2015a, p. 11). Del total de recursos destinados a conservación y sostenibilidad ambiental equivalentes a US\$ 98.126.419, el 95% obedecen a fuentes bilaterales representadas en Reino Unido con el 41%, Estados Unidos con el 24%, Canadá y Alemania con el 15% cada uno. Sin embargo, este informe no identifica los recursos destinados a proyectos de cambio climático.

Específicamente para las iniciativas relacionadas con cambio climático, por medio del primer IBA de Colombia (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLETERÍA, 2015), se compiló por parte de la APC y el MADS a través de su oficina de asuntos internacionales un “consolidado de proyectos que cuentan con apoyo de cooperación” (p. 174), el cual corresponde al periodo comprendido entre los años 2010 y 2014. Dicho informe, también enuncia “las discrepancias de los datos reportados por las diferentes fuentes, fechas de desarrollo de los proyectos y sobre los montos de cooperación aportados, debido a que las

entidades pueden estar registrando información en diferentes fases del proceso” (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2015, p. 174). Sin embargo, se destaca el esfuerzo institucional para presentar estas cifras consolidadas.

El IBA (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2015) presenta, un total de aportes para proyectos de cambio climático financiados con cooperación internacional, durante el periodo 2010-2014 que asciende a USD \$ 303.907.337. De ese total, el 34%, 31% y 24% se destinan a temáticas relacionadas con adaptación, Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques -REDD+ y mitigación respectivamente. Por otra parte, el 9% de dichos recursos se destinan a iniciativas mixtas. Siguiendo la tendencia internacional, según los marcadores de Río, se tiene que existe un mayor porcentaje destinado a las estrategias de mitigación. A partir de este reporte, y haciendo un análisis solo de la AOD, se tiene que del total de cooperación registrada, el 32% representada en USD \$ 96.114.571 obedece a cooperación bilateral. El mayor cooperante lo representa Estados Unidos con el 66% de cooperación aportada, le sigue Alemania con un 10%, Canadá y Países Bajos con el 6% cada uno y Corea con un 5%. Adicionalmente, la mayor destinación de AOD para proyectos de cambio climático está en temas de mitigación con un 81% (USD \$ 78.186.235), proyectos de adaptación con un 13% (USD \$ 12.154.086) y mixtos con un 6% (USD \$ 5.774.250).

3.3 Relación de la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia

Para efectos de este trabajo de investigación, el análisis a fin de comprender la relación existente de la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia, toma como referencia el concepto de la cooperación como una “relación entre personas u organizaciones caracterizada por la existencia de intereses comunes entre quienes la conforman y, en principio, por una ausencia de jerarquía o explotación de una parte sobre otra” (Dubois, 2000, p. 7). Si bien, parte de ese relacionamiento se hace explícito a través de los recursos de cooperación de un

país a otro y constituye un medio de complementación de recursos para los países receptores de la misma, no necesariamente dicha relación está cruzada por temas de simetría.

Frente a este tema, durante la primera década del siglo XXI, la OCDE ha propiciado algunas discusiones alrededor de la eficacia de la ayuda al desarrollo, a través de los foros de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda en Roma, París, Accra y Bussan, durante los años 2003, 2005, 2008 y 2011, respectivamente. Específicamente, la Declaración de París en 2005 (OCDE, 2005) logró que, tanto la comunidad internacional y los Gobiernos, como los países receptores de cooperación se comprometan con la aplicación de cinco principios a fin de aumentar la eficacia, estos son: alineación, armonización, gestión por resultados, apropiación democrática, y mutua responsabilidad. Estos principios, se consolidan como respuesta a los cuestionamientos sobre la cooperación originados desde la década de los ochenta y que cuestionan la forma de relacionamiento entre los países cooperantes y receptores, llevando a debatir asuntos tales como, la disminución de los fondos, la eficacia de la ayuda, la alta dependencia de la ayuda exterior, entre otros. Para el caso de Colombia, “el liderazgo en la coordinación e implementación de la cooperación internacional es identificado y constatado antes de la adhesión de Colombia a la DP [Declaración de París]” (OECD, 2011a, p. 43), situación que favoreció su adhesión a la DP en el año 2007.

Con referencia a lo anterior, el presente trabajo de investigación toma en cuenta algunos elementos de relacionamiento orientados por el principio de alineación (OCDE, 2005), el cual define que “los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, institucionales y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios” (p. 4). Para ello, se propone centrar la atención “en aspectos como la consideración de las políticas públicas y la alineación temática desde la agenda global de cooperación” (Franco & Muñoz, 2012, p. 44). Esto significa, que a fin de comprender el relacionamiento existente, se consideran aspectos tales como, las políticas públicas, la destinación de la ayuda acorde con la priorización de las agendas de desarrollo de los países receptores y una relación más horizontal. Es decir, una cooperación desligada o sin condicionamientos y la capacidad del

país receptor para relacionarse con otros actores. En este sentido, la Tabla 2, citada anteriormente, presenta la los aspectos a indagar y las preguntas asociadas a los mismos en la consulta a expertos, sobre la relación entre la agenda global ambiental de cambio climático y la agenda nacional, la cual se desarrolla a continuación.

Políticas en cambio climático para Colombia y relación temática desde la agenda internacional de cooperación:

Un primer aspecto en que se materializa el relacionamiento entre la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia, está dado frente a la influencia que ejerce la agenda internacional en el desarrollo normativo e institucional del país inicialmente en el tema de medio ambiente y posteriormente en cambio climático. Sobre dicho aspecto hubo una posición coincidente entre el total de los expertos entrevistados. Al respecto se tiene que:

Por un lado, las discusiones en el marco de la Convención de Cambio Climático generan desarrollos de políticas para cumplir compromisos, como los de la INDC. Por otro lado, el cambio climático no es una de las prioridades del gobierno, lo que genera que la cooperación internacional se vuelva un componente importante para la definición de estas políticas (Experto 5).

Este hecho, se reafirma en que el primer marco normativo en Colombia frente al tema, estuvo muy asociado a la ratificación del Protocolo de Kyoto, mediante la Ley 629 de 2000. En particular, las primeras acciones que adoptó el país en el año 2000, estuvieron dirigidas, en mayor medida, a afianzar estrategias de mitigación. Frente a este tema, se puso en marcha inicialmente la estrategia nacional para la implementación de MDL-Mecanismo de Desarrollo Limpio- la cual impulsó todo el proceso a nivel nacional y posteriormente, para finales de la primera década del año 2000, el país avanza en la implementación de acciones que atienden los temas de adaptación.

Del mismo modo, todos los expertos coinciden en que una de las grandes expectativas para el país está, hoy a finales del 2016, en hacer parte del Acuerdo de París de 2015. Este Acuerdo entra en vigor cuando 55 países que sumen al menos el 55% de las emisiones globales lo ratifiquen (ONU, 2015b). La preocupación manifestada por los expertos, obedece a que el país, no alcance a ratificarlo antes de que entre en vigor, puesto que los tramites internos que deben surtirse para hacerlo obedece a la aprobación nacional de acuerdo con los procedimientos establecidos para ello. Según los expertos, de manera general, existe gran incertidumbre frente a la no ratificación de Colombia puesto que podría afectar el acceso de recursos de cooperación para quienes no lo hagan, específicamente, “La Cancillería Colombiana tiene hoy una preocupación ¿Qué pasa si no se ratifica? (...) pues esto puede llevar a que Colombia pierda oportunidades en temas de cooperación y transferencia de tecnologías” (Experto 7).

Frente a este tema, según el World Resources Institute –WRI (2016), el Acuerdo de París entrará a regir en la COP22 en Marrakech a realizarse en noviembre de 2016, dado que más de 55 países miembros que suman más de 55% de emisiones ya lo han ratificado, cifra que va en aumento día a día. “Una vez el Acuerdo de París entre en vigor, los países que hayan depositado sus instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación serán considerados Partes en el Acuerdo”³⁰ (WRI, 2016, párr. 36). Esta situación, implica que Colombia solo podrá participar como observador por hacer parte de la CMNUCC, pero no podrá participar de las decisiones que allí se tomen, en tanto no lo ratifique.

Así mismo, el hecho de que Colombia haya presentado su INDC en la COP 21 en París, refuerza su compromiso nacional ante las directrices que marca la agenda internacional de cambio climático. A través de este INDC, el país se comprometió a reducir el 20% de emisiones de GEI. Con esto, se evidencia la relación existente frente a los compromisos que el país asume de cara a los acuerdos internacionales. Sin embargo, parte de la discusión radica en la manera en que el país podrá alcanzar dicha meta, puesto que

³⁰ “Once the Paris Agreement enters into force, those countries which have deposited their instruments of ratification, acceptance or approval will be considered Parties to the Agreement” (WRI, 2016, párr. 36).

aún no existe un acuerdo generalizado por parte de los diferentes sectores frente a su compromiso para alcanzar esa reducción. Con respecto al tema, uno de los expertos manifiesta:

Creo que esas estrategias son lo mínimo que debemos hacer, lo que está en juego es la vida misma, por lo que hay asuntos que ya no son negociables. La pertinencia es absoluta, son acciones coherentes con la situación nacional, relevantes por su impacto potencial, factibles porque hay experiencias previas que pueden escalar para facilitar la transición. Serán alcanzables en la medida que se involucren otros sectores y para ello creo que es clave trabajar en política pública en lo local, apoyo a pilotos, comunicaciones y gestión de conocimiento. La tarea es grande, pero no creo que podamos dudar de su relevancia para iniciar acciones desde ya (Experto 8).

En definitiva, dado que históricamente el cambio climático no es una de las prioridades del gobierno nacional, el hecho de que este tema sea visible en la agenda internacional y por lo tanto, exista el llamado a las economías desarrolladas para movilizar recursos de cooperación internacional, constituye un componente importante para que Colombia haya definido sus políticas y priorizado el cambio climático en su agenda nacional de cooperación. Al respecto, la visión generalizada de los expertos, reconocen que si el país no está alineado a estas narrativas, definitivamente no podrá acceder a los flujos de cooperación existentes. Frente a este tema, algunas de las conclusiones expuestas por la “Evaluación conjunta de la Declaración de París, Fase 2 Colombia” OECD (2011a) expone lo siguiente:

En materia ambiental se reconoce que el país tuvo mayores avances institucionales y de articulación con la agenda internacional, especialmente en la década de los años 90, y que el sector no gozó de un fuerte impulso en materia de política pública en la primera década del siglo XXI. Esta relativa debilidad en política pública contrasta con las necesidades de atención y de orientación de recursos en un sector que gestiona una de las estructuras de megadiversidad más importantes del planeta,

lo que hace que sean cuestionables los bajos resultados en materia de incidencia de la cooperación internacional, vistos de manera integral los niveles nacional y territorial (p. 97).

Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales:

Un segundo aspecto, que evidencia el relacionamiento entre la agenda internacional y la nacional sobre cooperación y cambio climático, se sustenta en los esfuerzos que viene adelantando el país para alinear los intereses de la cooperación con sus prioridades, las cuales se definen actualmente a través de su *Hoja de ruta de la cooperación internacional 2015-2018* (APC, 2015b). Así como los esfuerzos que se lideran desde los países cooperantes por tener en cuenta las prioridades del socio receptor. Frente a este aspecto, existe una coincidencia en las percepciones de los expertos, las cuales se refuerzan, por ejemplo, con lo presentado en el informe de gestión de APC-Colombia (2015) con relación a la participación de APC en las negociaciones de las estrategias país con España, Estados Unidos y Alemania, además de su participación en la construcción de marcos programáticos con 11 agencias del sistema de Naciones Unidas.

Igualmente, otro asunto que emerge de las opiniones de los expertos, coincide con que en los últimos años el cambio climático comienza a ser un tema de interés tanto para los países y organismos cooperantes, como para Colombia, en específico se manifiesta que “El cambio climático es una de las prioridades, más cuando se une a otros temas como paz, biodiversidad y desarrollo económico” (Experto 8). En este sentido, “A pesar de la transversalidad del tema ambiental, el cual hace parte de varias agendas intersectoriales, el liderazgo efectivo demostrado por el MAVDT y la mejor gobernabilidad del SINA permitió canalizar intereses diversos de la cooperación hacia estrategias de carácter nacional” (OECD, 2001, p. 97). Así mismo, a nivel nacional, existe un reconocimiento por parte de las diferentes instituciones, del esfuerzo para articular las políticas y acciones en materia de cambio climático, tal como lo expresa el documento CONPES 3700 de 2011. Un tema que

ha servido para impulsar el cambio climático en la agenda nacional de cooperación, es el relacionamiento con el tema de paz. Se evidencia, no solo en la *Hoja de ruta de la cooperación internacional 2015-2018* (APC, 2015b), sino también en el Fondo Colombia en Paz aprobado a finales de 2015 a través del CONPES 3850. Dicho documento, imparte los lineamientos para coordinar los recursos de cooperación relacionados con el postconflicto.

En suma, el hecho de que el país tenga agendas de cooperación y desarrollo establecidas, posibilita un ejercicio de alineación en términos de los flujos de cooperación que se reciben y ofertan, sobretodo con lo que tiene que ver con las instancias nacionales. Sin embargo, dos de los expertos entrevistados del Departamento Nacional de Planeación - DNP, perciben que es necesario generar mayores articulaciones con las agendas a nivel territorial, pues estas son autónomas en términos de gestión y establecimiento de prioridades locales, por lo tanto existe unos flujos de cooperación que reciben y no es coordinada por el nivel central, además enfatizan en la importancia de “poder lograr que las entidades territoriales, primero, le presten atención a este tema, y segundo también empiecen hacer inversiones y a determinar cuál es la hoja de ruta en los territorios” (Experto 4). En este sentido, uno de los retos en la articulación entre los niveles nacional y territorial, incidiría en la apropiación local de una agenda de cooperación y desarrollo en cambio climático, aspecto fundamental en tanto son los territorios los encargados de hacer posible la materialización de las políticas, programas y proyectos a través de sus propios saberes y bajo sus contextos.

Ayuda desligada:

Un tercer aspecto que da cuenta del relacionamiento entre la agenda global de cooperación sobre cambio climático y la agenda nacional, desde la perspectiva de la alineación, vincula asuntos referidos a la existencia de condicionantes por parte de los cooperantes. Frente a este tema, la mayoría de los expertos entrevistados coinciden en la

existencia de condicionantes relacionados específicamente, a los resultados de los proyectos financiados. En este sentido se expresa:

Los cooperantes condicionan en términos de seguimiento e impacto de los proyectos. En la actualidad según el marco de Varsovia (COP 19) se discutió sobre pago por resultados. Con base a esto muchos de los cooperantes en la actualidad han comenzado a guiar sus actuaciones (Experto 2)

Es importante notar, que en particular, la percepción desde el ámbito estatal, reconoce que la exigencia de resultados obedece a una acción natural del relacionamiento entre el cooperante y el receptor, en tanto responde a acciones de corresponsabilidad y cumplimiento de metas conjuntas. Frente al tema refuerzan, que parte del ejercicio de planeación obedece a que los proyectos contemplen resultados que tengan mutuo beneficio, tanto para los países u organismos cooperantes como para el país receptor.

En este sentido, el hecho de que la cooperación se asuma como un instrumento de complementariedad frente a la agenda nacional de desarrollo, disminuye de alguna manera, las prácticas de condicionalidad. Además, entender que Colombia se constituye como un país de renta media, donde no solo recibe, sino que oferta recursos de cooperación a través de estrategias de cooperación sur-sur y triangular con Sudamérica, el Caribe, Mesoamérica, Asia y África (APC, 2015a), la deja en una posición de relacionamiento distinto frente al socio cooperante. Si bien “los países de renta media atesoran capacidades, experiencias y recursos que debieran ser puestos a disposición del esfuerzo colectivo para afrontar los problemas globales” (SGCID, 2013, p. 11), sufren una serie de vulnerabilidades estructurales que limitan sus posibilidades de mejora y las convierte también en receptores de cooperación.

Así pues, frente a este aspecto en que aborda aspectos de la condicionalidad de la ayuda como parte del relacionamiento entre el cooperante y receptor, la OECD (2011a) expone “no se encuentra información oficial sobre este tema. Solamente se registra la

información que proporciona el CAD-OCDE. De acuerdo con estos datos el país registra un porcentaje del 49% de ayuda desligada, muy por debajo del promedio mundial que se ubica en el 75%” (p. 54).

Integración a programas globales:

Un último aspecto abordado en las entrevistas, evidencia la capacidad que tiene el país para relacionar su agenda nacional de cooperación en cambio climático a través de su integración a programas globales. Si bien el país está llevando a cabo diversos esfuerzos para acceder a fondos globales de cooperación y ya se cuenta con algunas experiencias al respecto, la mayoría de los expertos consultados coinciden en que el país aún debe avanzar hacia la consolidación de estrategias para acceder a estos fondos de manera directa. Frente a este tema, uno de los aspectos a destacar de las entrevistas, está relacionado con la dificultad que ha tenido el país para acceder de manera directa a estos fondos globales de cooperación, según lo expresado por uno de los expertos aduce que: “Colombia no ha accedido a Fondos Globales, pues aún las diferentes instituciones no entienden cómo funcionan, según un mapeo que realizaron sobre el por qué no nos hemos presentado, radica en la falta de capacidades a nivel territorial” (Experto 5).

Esta dificultad, se sustenta en varios asuntos: el primero, se relaciona con la baja capacidad de los diferentes actores a nivel nacional para estructurar proyectos. Si bien es una debilidad generalizada para cualquier temática, se destaca aún más la dificultad de integrar temas de cambio climático a los proyectos formulados. Lo segundo, tiene que ver con el desconocimiento de los actores locales frente a las condiciones de funcionamiento de estos fondos, lo que dificulta la postulación de los proyectos. Lo tercero, radica en la falta de confianza en las estructuras nacionales por parte de los fondos, por asuntos de gobernabilidad y corrupción, por dicha razón se prefiere utilizar las estructuras de agencias internacionales bilaterales o multilaterales. Frente a este último tema, la “Evaluación conjunta de la Declaración de París, Fase 2 Colombia” OECD (2011a) en el aspecto de corrupción y transparencia, expone lo siguiente:

Si bien el tema es relevante, no existen evaluaciones relacionadas con la cooperación internacional. Hasta el momento, lo que se ha visto en términos de cooperación y corrupción es que algunos donantes han optado por aplicar estándares y requisitos con el fin de promover mayor control sobre los resultados y, por ende, desestimular la corrupción. Pese a que este tipo de controles disminuye la corrupción, y termina generando en el largo plazo prácticas organizacionales orientadas a la transparencia, en el corto plazo genera costos para la eficacia (p. 61).

Finalmente, de manera general los expertos coinciden, que el país tiene un reto frente a la generación de capacidades locales a fin de fortalecer los ejercicios de planificación, alrededor de la formulación de programas y proyectos. Para ello, el gobierno nacional impulsa acciones más programáticas frente al acceso de los fondos como por ejemplo la formulación de una estrategia para acceder al Fondo Verde del Clima, lo que implica planificación en el mediano y largo plazo.

En síntesis:

En definitiva, de acuerdo con la opinión expresada por los expertos, en cooperación para el cambio climático se evidencia el nivel de relacionamiento existente entre ambas agendas, en tanto la agenda internacional ambiental en cambio climático ha influenciado la definición de políticas en el país, así como el fortalecimiento de instituciones y la generación de diversas estrategias alusivas a este tema. El interés de Colombia en continuar con una agenda hacia el cambio climático se demuestra a través de la ratificación de la CMNUCC, el Protocolo de Kyoto, y la firma del Acuerdo de París (aún sin ratificar), aunque esta agenda parece más ligada al interés del país para alienarse internacionalmente que a su propio interés.

Además, teniendo igualmente en cuenta la visión de los expertos consultados, la importancia que ha tomado el cambio climático en la agenda internacional ha servido para impulsar dicho tema en la agenda nacional de cooperación. Sin embargo, para Colombia el

cambio climático no es una de las prioridades y se suma de manera secundaria a temas de postconflicto y paz como eje principal del país y como oportunidad en el acceso a recursos de cooperación internacional. Se reafirma entonces esta situación en el Fondo Colombia en Paz, aprobado a finales de 2015 a través del CONPES 3850, en el cual se imparten los lineamientos para coordinar los recursos de cooperación relacionados con el postconflicto.

De otra parte, los expertos coinciden en el hecho de que Colombia haya presentado su iNDC en la COP 21 en París, refuerza su compromiso nacional ante las directrices de la agenda internacional de cambio climático. Estas contribuciones de reducción de sus emisiones de GEI en un 20%, tomando como meta las emisiones proyectadas para el año 2030, parecen una apuesta fácil dado el recambio tecnológico del país que debe afrontar el país para ser competitivo y no estaría condicionada a lograrse mediante la obtención de recursos obtenidos vía cooperación internacional. Aunque dicha cooperación, sí le permitiría llegar a una meta más ambiciosa de reducción de emisiones del 30%. De esta manera, se evidencia que para Colombia la meta propuesta no constituye un esfuerzo en sí mismo, pero deja en manos de la cooperación internacional la oportunidad de aumentar su contribución mediante los recursos gestionados.

CONCLUSIONES

Las conclusiones que a continuación se presentan, son el producto, por un lado de algunos aspectos que se evidencian claramente a lo largo de los capítulos 1 al 3 y por otro, de las reflexiones surgidas durante la realización del presente trabajo. En concreto, se hace énfasis en los resultados de la relación existente entre la agenda global ambiental de cooperación sobre cambio climático y la agenda de cooperación liderada por Colombia, específicamente la AOD.

Si bien Colombia es un país de renta media, es el receptor en la región latinoamericana con la mayor destinación de recursos de AOD (OCDE, 2016b). Esto debido, por una parte, a los problemas existentes en el país asociados al conflicto armado y a la destrucción del medio ambiente (de uno de los países más biodiversos del planeta). Por otra parte, al constituirse como un país de renta media, presenta mayor madurez para la determinación de prioridades en las agendas nacionales. Para el caso de Colombia, el nivel de relacionamiento con la agenda internacional, se evidencia en la institucionalidad creada para la promoción de temas de cooperación internacional para el desarrollo, así como en la incursión de estos temas en los diferentes planes de desarrollo del país y en la generación de instrumentos para favorecer su aplicación y seguimiento. Así mismo, el carácter de complementariedad de la cooperación frente a la agenda nacional y el hecho de que Colombia no solo recibe, sino que también otorga recursos de cooperación mediante el fortalecimiento de programas Sur-Sur y triangular, como por ejemplo con Sudáfrica, el Caribe, Mesoamérica, Asia y África (APC, 2015a, p. 16), deja al país en condiciones de mayor simetría en términos de su relacionamiento internacional.

De igual forma, a lo largo de este ejercicio investigativo, se ha hecho énfasis en el contexto histórico de la construcción de la agenda ambiental internacional, particularmente en la relación existente entre los lineamientos de la política internacional de cambio

climático con la definición de las políticas del país en dichos temas. En este sentido, Colombia ha dado respuesta a estos lineamientos, específicamente ha sustentado la necesidad de reducir su vulnerabilidad a través del fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante las amenazas y los impactos del cambio climático. Para ello, ha llevado a cabo numerosos esfuerzos en términos de la definición de políticas, planes, instrumentos de operación y fortalecimiento institucional, a fin de contribuir a la disminución de las emisiones de GEI y generar estrategias de adaptación al cambio climático, en cumplimiento del objetivo último de la Convención. Sin embargo, la persistencia del alto riesgo de afectación de los ecosistemas y de la población, ocasionados por el cambio climático y sus consecuentes alteraciones en los patrones de precipitaciones y variaciones climáticas extremas, podrían generar un alarmante panorama para el país, con serias consecuencias tanto en la matriz económica, como social y ambiental.

Según se ha citado anteriormente, si bien el país se ha preocupado por avanzar en la definición de políticas, programas, marcos estratégicos de actuación institucional y compromisos internacionales alrededor del tema de cambio climático, se hace necesario propiciar desde el nivel central, mayores articulaciones con las agendas territoriales que den cuenta de las capacidades, las limitaciones y los riesgos en el contexto territorial para afrontar los desafíos de una agenda sobre cambio climático. En este sentido, los territorios juegan un papel fundamental en la implementación o no de acciones para enfrentar dicha problemática, “reconociendo la multiplicidad de actores, sus formas de organización y actuación en el territorio” (Franco & Muñoz, 2012, p. 59), de esta manera, se debe propender por un escenario de articulación no solo a escala territorial, sino también que responda a una agenda multi-actor.

La creciente importancia del tema de cambio climático en la agenda internacional, ha incidido en que Colombia incluya dicho tema, no solo en su agenda de cooperación, sino también en su agenda de desarrollo. Si bien el cambio climático se une a la agenda de desarrollo del país, centrado en asuntos de paz y posconflicto, esta fusión le ha permitido al país consolidar muchas de sus estrategias para favorecer acciones de mitigación y

adaptación al cambio climático en concordancia con la agenda global existente. Prueba de ello, está en la presentación por parte de Colombia de un INDC condicionado a los recursos de cooperación internacional adicionales que pueda recibir para este propósito. Lo que implicaría, que el país podría aumentar su compromiso de reducción de GEI, pasando de un 20% a un 30% de acuerdo con la respuesta de los cooperantes. Situación esta última, que deja un interrogante sobre la posibilidad real de Colombia para alcanzar dicha meta, en tanto aún no se cuenta con una estrategia concertada.

Otro aspecto que llama la atención durante todo este ejercicio investigativo, se hizo visible una gran debilidad en el acceso a la información estadística sobre los flujos de cooperación que recibe y otorga el país. Además, en la página oficial de la APC y en la información disponible, no se encuentran registros de datos históricos que permitan realizar comparaciones y análisis al respecto. Una de las mayores dificultades encontradas en este trabajo, obedece a la diferencia estadística entre los datos presentados por la APC, en contraste con la información suministrada por el IBA y los demás organismos internacionales. A esto se suma, la preocupación manifestada por APC para hacer la identificación y clasificación de los proyectos que corresponden a cambio climático, esto derivado de la falta de sistemas de información y de la poca formación específica en el tema de cambio climático. Dicha situación dificulta el registro y la clasificación de la cooperación recibida y ofertada por el país, lo que redundará en la presentación de cifras poco confiables sobre este tema. Si bien, el país ha avanzado en generar mecanismos de articulación, tales como se evidencian en el CONPES 3700 de 2011, en el Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA y en las diferentes comunicaciones nacionales entregadas a la Convención, aún existe un vacío institucional para la obtención de estos datos. Si dicha situación no se atiende, podría incidir en la dificultad para el país sobre la medición de los resultados e impactos de la cooperación para este tema en específico, además del desgaste que podrían sufrir los socios cooperantes, dada la posible demanda desarticulada para el acceso a los recursos.

La anterior situación se refuerza, con la imposibilidad de presentar en el presente trabajo de investigación, los flujos de cooperación recibidos por el país desde 1991 hasta la fecha, a fin de contrastar los diferentes cambios y énfasis de los recursos de cooperación recibidos durante este periodo, específicamente para temas de medio ambiente y posteriormente con énfasis en cambio climático. Sin embargo, es evidente que el país ha venido consolidando su demanda y oferta de cooperación, que lo constituyen hoy como el mayor receptor de cooperación en América Latina. Situación ésta, que permite constatar, un relacionamiento entre la agenda global y la nacional. Específicamente para el tema de cambio climático, ha sido mucho más visible en el país a partir del año 2010, según lo reportado por el primer Informe Bienal de Actualización presentado ante la Convención en el año 2015.

Un aspecto a destacar, es que si bien para Colombia, la cooperación constituye un recurso importante para el alcance de la agenda nacional de desarrollo propuesta, obedece a un instrumento complementario de financiación. Esto se evidencia en el porcentaje de participación de la AOD recibida en el PIB del país, equivalente al 0,334% (Banco Mundial, 2016). En este sentido, muchas de las acciones propuestas por el país que atienden directamente los temas de cambio climático en términos de mitigación y adaptación, responden de manera directa a los lineamientos que imparte la COMNUCC, el Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París, este último, una vez sea ratificado.

Otro aspecto que se destaca a lo largo del presente trabajo, deja claro que el concepto de cooperación está unido al concepto de desarrollo, desde el surgimiento mismo hasta la actualidad. Aunque cada periodo ha tenido su énfasis específico, el centro del concepto de desarrollo siempre ha estado permeado por una preocupación en el crecimiento económico de los países. Sin embargo, desde épocas recientes, surge con gran interés la cooperación enfocada en un tema ambiental concreto, el cambio climático. Este nuevo interés, denota por sí mismo la magnitud del riesgo al que está expuesto el planeta por las acciones de nuestro modelo de desarrollo. El hecho de que en la agenda mundial de cooperación, dominada históricamente por el crecimiento económico, emerja el cambio

climático como un tema importante, hace que se mire con interés y preocupación, pues el interés consensuado en la comunidad internacional refleja la magnitud de la preocupación a escala planetaria por el mantenimiento de la vida y las sociedades tales como las conocemos actualmente. No obstante, siguen imperando los intereses de cada país para favorecer sus economías, por lo que se hace necesario un consenso internacional que permita responder a una agenda común.

Así mismo, el gran fracaso en la diplomacia internacional, radica en el hecho de que sólo para el año 2016 entre en vigor un Acuerdo de reducción de emisiones de GEI que incluya los principales emisores del planeta, como China y Estados Unidos. A pesar de que desde Estocolmo en 1972, se venía alertando al mundo sobre posibles impactos planetarios generados por nuestro modelo de desarrollo y se comienza, en ese momento, con un proceso para la creación de acuerdos que permitiesen limitar la generación de diferentes contaminantes, entre ellos los GEI, solamente a partir de la Cumbre de Río en 1992 se toman acciones concretas, que derivan posteriormente mecanismos y herramientas para la protección de la biodiversidad y la limitación de la emisión de los GEI. Aunque, para el último caso, como se evidenció en el presente trabajo mediante la evolución de las Conferencias de las Partes, los acuerdos tardarían más de 20 años en llegar. La mayor justificación para la inoperancia de la puesta en marcha del Protocolo de Kyoto, está por ejemplo, en la falta de compromiso en su ratificación de países que se situaban entre los mayores emisores y representan las economías más fuertes. Este es el caso de China, que en ese entonces se constituía como un país en vía de desarrollo (no miembro del Anexo I) y por lo tanto, no estaba obligado a tomar acciones concretas de mitigación, aunque ya se visualizaba como uno de los mayores emisores del planeta.

Para terminar, si bien, la Ayuda Oficial al Desarrollo ha constituido históricamente una de las más importantes fuentes de cooperación internacional, en la actualidad, se ha venido reconfigurando una nueva arquitectura mundial para el desarrollo, que ha implicado el surgimiento de nuevos actores, la reconfiguración de una nueva alianza mundial en pro del desarrollo y la definición de novedosas fuentes de cooperación. Esta última deja ver,

nuevas posibilidades de cooperación no solo Norte-Sur, sino también Sur-Sur y Triangular, las cuales responden a nuevas estructuras de las relaciones internacionales en donde los países en vías de desarrollo construyen sus propios discursos y mecanismos para propiciar nuevas formas de cooperación, propendiendo por relaciones de mayor horizontalidad y de reconocimiento de los saberes y apropiación local. Sin embargo, estas nuevas formas de relacionamiento enfrentan limitaciones, no solo desde la financiación, sino también desde sus concepción de desarrollo.

RECOMENDACIONES

A partir del proceso de formación y construcción de la presente investigación, se exponen algunas recomendaciones que brindan elementos para abordar diversos temas que pudieran ser tenidos en cuenta para futuras investigaciones relacionadas con esta temática:

El presente trabajo delimita su accionar en la Ayuda Oficial al Desarrollo, lo que necesariamente implica una visión hegemónica del desarrollo. por lo tanto, se recomienda tener en cuenta en futuras investigaciones y/o estudios frente a este tema, abordar la cooperación que responda a otras visiones alternativas al desarrollo, en donde por ejemplo, se puede abordar la cooperación Sur – Sur, descentralizada (con un enfoque territorial) o la cooperación de origen privado con un corte filantrópico.

Lo expuesto anteriormente, da pie para reforzar un tema que ha salido a lo largo del trabajo, relacionado con la importancia de generar capacidades locales en términos de la construcción de visiones más programáticas, que implica la estructuración de programas y proyectos a largo plazo, la generación de mayores acciones articuladas desde el nivel central con los territorios, así como con otros actores públicos, privados y sociales a nivel nacional. Este fortalecimiento interno, podrá redundar en mayores capacidades para el país a través de la consolidación de agendas nacionales que respondan a las dinámicas territoriales, lo que reforzaría su relacionamiento con socios cooperantes. Por lo tanto, sería interesante, incluir en futuros trabajos, una revisión de la agenda de cooperación internacional en cambio climático, específicamente desde las experiencias de otros actores (públicos, privados y sociales) y bajo un enfoque territorial.

En concreto, se observa la importancia de la cooperación internacional para el desarrollo en Colombia, aunque se constituya en un país de renta media tiene la necesidad de incrementar los flujos financieros a fin de responder a los compromisos nacionales e

internacionales, específicamente en temas de mitigación y adaptación al cambio climático y los INDC propuestos. Por tanto, la presente investigación, contribuye a fortalecer la comprensión de las fortalezas y limitaciones de la cooperación en Colombia y especialmente en un tema relevante como el cambio climático, dejando en evidencia que los esfuerzos que el país ha llevado a cabo a lo largo de un poco más de 20 años, para integrarse al escenario internacional no solo como receptor, sino también como oferente de cooperación. De igual manera, el presente trabajo de investigación, evidencia la necesidad de fortalecer las estadísticas nacionales en temas de cooperación que permitan el seguimiento a la evolución de la agenda nacional con respecto a la agenda internacional. En este sentido, podrá facilitarse la efectividad y transparencia en la gestión y manejo de los recursos obtenidos y ofertados haciéndose aún más atractiva para los potenciales aliados internacionales.

Teniendo en cuenta el contexto internacional y según lo expuesto a lo largo de este trabajo, aún persisten grandes interrogantes que pudieran ser aplicables a futuras investigaciones, tales como el impacto real de la cooperación internacional al desarrollo frente a las acciones que se tienen en los países en desarrollo, la relación horizontal entre cooperantes y receptores, la armonización existente en esa relación de cooperación y el nivel de ayuda ofertado a la fecha. Frente a esta última, específicamente para el caso de Colombia, toma una gran relevancia al no evidenciarse durante el proceso de investigación, un sistema de información de cooperación internacional que dé cuenta de manera sistemática, tanto de la cooperación que recibe como la que otorga el país, así como sus áreas temáticas. Que el país cuente con un sistema de información de cooperación consolidado y estandarizado, ayudaría a tener una mirada más estratégica de la cooperación internacional y de la definición de su propia agenda.

En la actualidad, el postconflicto alberga los mayores intereses de la agenda de cooperación en el país, sin embargo, no se debe olvidar la importancia que implica el cambio climático el cual debería estar en el mismo nivel de la agenda de postconflicto, dado sus impactos ambientales, sociales y económicos a nivel planetario. El cambio

climático amenaza el desarrollo tanto económico como social logrado en las últimas décadas en Colombia, es por esto que se hace necesario que el Estado mantenga el cambio climático en su agenda política y además se integren los diferentes niveles nacionales, regionales y locales, tomando en cuenta las evidencias de los trastornos climáticos y la cada vez mayor fragilidad de nuestros territorios para responder ante estas amenazas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrade-C., M. G. (2011). Estado del conocimiento de la biodiversidad en Colombia y sus amenazas. Consideraciones para fortalecer la interacción ambiente-política. *Revista de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales*, 35(137), 491-507.
- Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia -APC-. (2015a). *Informe de gestión APC-Colombia 2015*. Recuperado el 15 de septiembre de 2016, de <https://www.apccolombia.gov.co>
- Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia –APC-. (2015b). *Hoja de ruta de la cooperación internacional 2015-2018. APC-Colombia*. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de <https://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=2362>
- Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia –APC-. (2016). *Historia*. Recuperado el 28 de agosto de 2016, de <https://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=113>
- Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia -APC-. (s.f.). *Documento de análisis de la cooperación internacional para la dimensión ambiental*. Recuperado el 17 de julio de 2016, de https://www.apccolombia.gov.co/recursos_user/Documentos/DocAmbiental.pdf
- Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia –APC- y Departamento Nacional de Planeación -DNP-. (2012). *Estrategia nacional de cooperación internacional 2012-2014*. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de https://www.apccolombia.gov.co/recursos_user/ENCI-2012-2014/ENCI-2012-2014.pdf

- Alonso, J. (2005). *Objetivos de desarrollo del milenio: potencialidades y limitaciones en: los objetivos de desarrollo del Milenio. Documentación Social*. Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/320/02-%20OBJETIVOS%20DE%20DESARROLLO%20DEL%20MILENIO_POTENCIALIDADES%20Y%20LIMITACIONES.pdf
- Anderson, T. (2015). *The Paris deal doesn't offer much comfort to those hit by climate change...yet. Actionaid*. Recuperado el 01 de septiembre de 2016, de <http://www.actionaid.org/2015/12/paris-deal-doesnt-offer-much-comfort-those-hit-climate-change-yet>
- Arias Valencia, M. (2000). La triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones. *Investigación y Educación en Enfermería*, 18(1), 13-26.
- Ayllón, B. (2011). La cooperación internacional para el desarrollo: reflexión y acción para profesionales de las relaciones internacionales. En murillo, Carlos (ed.). *Hacia un nuevo siglo en relaciones internacionales*. (pp. 227-299). Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica. Recuperado el 13 de marzo de 2015, de https://www.academia.edu/4342294/LA_COOPERACIÓN_INTERNACIONAL_PARA_EL_DESARROLLO_Reflexión_y_acción_para_los_profesionales_de_las_Relaciones_Internacionales
- Ayllón, B. (2013). *La cooperación sur-sur y triangular: ¿subversión o adaptación a la cooperación internacional?* Quito: IAEN.
- Banco Mundial. (1989). *Resumen del informe sobre el desarrollo mundial 1989*. Recuperado el 2 de julio de 2016, de http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2006/03/03/000011823_20060303124501/Rendered/PDF/3478410spanish.pdf

Banco Mundial. (1992). *Informe sobre el desarrollo mundial 1992. Desarrollo y Medio Ambiente*. Recuperado el 22 de julio de 2016, de http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2010/08/27/000333037_20100827015428/Rendered/PDF/105170WDR0SPANISH0Box37349B01PUBLIC1.pdf

Banco Mundial. (1995). *Informe sobre el desarrollo mundial 1995. El mundo del trabajo en una economía integrada*. Recuperado el 22 de julio de 2016, de http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2012/05/08/000406484_20120508105833/Rendered/PDF/148660WDR0SPANISH0Box107562B00PUBLIC0.pdf

Banco Mundial. (1999). *En el umbral del siglo XXI. Informe sobre el desarrollo mundial 1999-2000*. Recuperado el 22 de julio de 2016, de http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2005/11/15/000160016_20051115161409/Rendered/PDF/192790SPANISH0WDR0199902000.pdf

Banco Mundial. (25 de febrero de 2015). *BIRF –Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento*. Recuperado el 22 de julio de 2016, de <http://www.bancomundial.org/es/about/what-we-do/brief/ibrd>

Banco Mundial (2016). *Ayuda Oficial al Desarrollo (ODA) neta recibida (% del INB)*. Recuperado el 11 de octubre de 2016, de <http://datos.bancomundial.org/indicador/DT.ODA.ODAT.GN.ZS?end=2014&locations=CO&start=1960&view=chart>

Banco Mundial. (s.f.). *Historia*. Recuperado el 22 de julio de 2016, de <http://www.bancomundial.org/es/about/history>

- BBC Mundo. (2015, 14 de diciembre). *COP 21: las voces críticas al acuerdo sobre el cambio climático de París*. BBC Mundo. Recuperado 21 de julio de 2016, de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151214_critica_acuerdo_cambio_climatico_gtg
- Becerra, M., Mance, H., Barrera, X., García, C. (2015). *Cambio climático: lo que está en juego*. Universidad de los Andes, Friedrich Ebert Stiftung, WWF, Foro Nacional Ambiental, Segunda edición, Colombia.
- Bifani, P. (1993). Medio ambiente y relaciones Norte-Sur: los problemas de la cooperación al desarrollo. *Revista El socialismo del Futuro*, (8), 109-129.
- Bustelo, P. (1999). *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Síntesis.
- Cancillería de Colombia. (2016). *Cambio climático*. Recuperado el 15 de septiembre de 2016, de <http://www.cancilleria.gov.co/en/node/8106>
- Cardona, A. (2009). *Mapeo institucional. Actores relacionados con el abordaje del cambio climático en Colombia. Proyecto Integración de riesgos y oportunidades del cambio climático en los procesos nacionales de desarrollo y en la programación por países de las Naciones Unidas*. Bogotá: Bogotá.
- Carrizosa, J. (2008). Prólogo. *Desarrollo y ambiente. En Gobernabilidad, instituciones y medio ambiente en Colombia*. Rodríguez Becerra, M. (Ed.). (pp. 1-64). Bogotá: FNA. Recuperado el 28 de agosto de 2016, de <http://www.foronacionalambiental.org.co/wp-content/uploads/2011/11/Libro-medio-ambiente.pdf>
- Casilda, R. (2004). *América Latina y el consenso de Washington*. Boletín Económico de ICE No. 2803. Del 26 de abril al 2 de mayo de 2004. (pp. 19-38). Recuperado el 22

de julio de 2016, de http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14120/original/America_Latina_y_el_consenso_de_Washington.pdf

Center for Clean Air Policy -CCAP- (2012). *Caso de estudio: proceso nacional de cambio climático en Colombia*. Recuperado el 17 de julio de 2016, de http://ccap.org/assets/Proceso-Nacional-de-Cambio-Climatico-de-Colombia_CCAP-Junio-2012.pdf

Centro de Pensamiento Estratégico Internacional -CEPEI-. (2004). *La cooperación internacional en Colombia*. Documento de análisis No. 1. Bogotá Colombia. Recuperado el 28 de agosto de 2016, de <http://cepei.org/wp-content/uploads/2015/08/la-cooperacion-internacional-en-colombia-cepei.pdf>

Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial -MAVDT-. (2003). *Cambio climático, Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático, Protocolo de Kyoto y Mecanismo de Desarrollo Limpio. Guía Básica*. Oficina Colombiana para la Mitigación del Cambio Climático. Recuperado el 4 de agosto de 2016, de <http://www.ambientalex.info/guias/GuiaBasicaCambioClimatico.pdf>

Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2012). *Agenda 21. Colombia, 20 años siguiendo la Agenda 21*. Bogotá: El Ministerio.

Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (s.f.). *Cambio climático, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, protocolo de Kyoto y mecanismo de desarrollo limpio. Guía básica*. Grupo de Mitigación del Cambio Climático. Recuperado el 10 de abril de 2016, de <https://www.cortolima.gov.co/SIGAM/VARIOS/GuiaMDL.pdf>

Colombia. Ministerio de Relaciones Exteriores -MRE-. (2016). *Cambio climático*. Recuperado el 28 de agosto de 2016, de <http://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/ambiental/cambio-climatico>

Contraloría General de la Nación -CGN-. (2010). *Informe sobre el estado de los recursos naturales y el ambiente. 2009-2010*. Bogotá: Imprenta Nacional. Recuperado el 27 de agosto de 2016, de <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/17164825/Estado+de+los+Recursos+Naturales+y+el+MedioAmbiente+2009-2010.pdf/4302e882-8102-4dad-9fde-44e1a0f542c0>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-. (2015). *Financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe. Un análisis estratégico desde la perspectiva de los países de renta media*. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37767/1/S1500127_es.pdf

Comité de Ayuda al Desarrollo. (2000). "Development Co-operation, 1999 Report. Efforts and policies of the Members of the Development Assistance Committee", *Development Journal*, 1(1), 272.

Congreso de Colombia. (22 de diciembre de 1993). *Ley general ambiental de Colombia [Ley 99 de 1993]*. Recuperado el 31 de julio de 2016, de <http://www.humboldt.org.co/images/documentos/pdf/Normativo/1993-12-22-ley-99-crea-el-sina-y-mma.pdf>

Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá: Panamericana.

Contraloría General de la República. (2014). *Adaptación al cambio climático en Colombia*. Recuperado el 17 de julio de 2016, de http://www.contraloriagen.gov.co/documents/155638087/176477732/Adaptacion_al_Cambio_Climatico_en_Colombia.pdf/6fb6c5e4-6981-4dc8-987a-8f72a3f3ed06

Declaración de Roma sobre la Armonización. (25 de febrero de 2003). (Traducción oficial). Recuperado el 1 de octubre de 2016, de www.minminas.gov.co/documents/10180/674352/Declaracion+de+Roma+sobre+la+armonizacion.pdf/83bda962-e79f-4570-916f-61024b8bfe17

Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP-. (3 de noviembre de 2011). *Decreto 4152 de 2011*. Recuperado el 28 de agosto de 2016, de http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/67897/1/decreto_4152.pdf

Departamento Nacional de Planeación -DNP-. (2002). *Lineamientos de política de cambio climático. Resumen ejecutivo. 16 de Junio. Bogotá*. Recuperado el 4 de agosto de 2016, de file:///Users/sandram/Downloads/LINEAMIENTOS_POLITICA_CC.pdf

Departamento Nacional de Planeación -DNP-. (2003). *Documento CONPES -Consejo Nacional de Política Económica y Social- 3242. Estrategia institucional para la venta de servicios ambientales de mitigación del cambio climático*. Recuperado el 4 de agosto de 2016, de https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/conpes/2003/Conpes_3242_2003.pdf

Departamento Nacional de Planeación -DNP-. (2011). *Documento CONPES -Consejo Nacional de Política Económica y Social- 3700. Estrategia institucional para la articulación de las políticas y acciones en materia de cambio climático en Colombia*. Recuperado el 4 de agosto de 2016, de <http://oab.ambientebogota.gov.co/es/con-la-comunidad/ES/conpes-3700-estrategia-institucional-para-la-articulacion-de-politicas-y-acciones-en-materia-de-cambio-climatico-en>

Departamento Nacional de Planeación –DNP-. (s.f.). *Plan nacional de adaptación al cambio climático. ABC: Adaptación Bases Conceptuales*. Recuperado el 17 de junio de 2016, de <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article?id=476:plantilla-cambio-climatico-32#documentos>

Dubois, A. (2000). Equidad, bienestar y participación: bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro. *Cuadernos de trabajo de Hegoa No. 26*. Instituto Hegoa. Recuperado el 10 de enero de 2015, de http://publicaciones.hegoa.ehu.es/assets/pdfs/121/Cuaderno_de_trabajo_26.pdf?1304002055

Dubois, A. y Yoldi, P. (2001). La financiación del desarrollo: flujos privados y ayuda oficial al desarrollo. *Manuales de cooperación al desarrollo Vol. 1. Hegoa*. (pp. 186). Recuperado el 18 de abril de 2013, de http://publ.hegoa.efaber.net/assets/pdfs/162/La_financiacion_del_desarrollo._manual_3._castellano.pdf?1304002304

Ecofondo. (1998). *La gallina de los huevos de oro: debate sobre el concepto de desarrollo sostenible*. Libro Ecos No. 5. Santa fe de Bogotá: CEREC.

Escobar, A. (1996). *La invención del tercer mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Santa fe de Bogotá: Norma.

Eschenhagen, M. (2006). *Las cumbres ambientales internacionales y la educación ambiental*. Recuperado el 28 de abril de 2013, de <http://www.pensamientoambiental.de/images/cumbres.pdf>

- Franco, D. & Muñoz, S. (2012). *Cooperación internacional y coordinación en el territorio: La construcción social y de una agenda estratégica de cooperación internacional para el desarrollo en Antioquia, Colombia*. Medellín: Universidad de Antioquia y CIDEAL.
- Galeano, M. & Vélez, O. (2002). *Estado del arte sobre fuentes documentales en investigación cualitativa*. Centro de Investigaciones Sociales y Humanas (CISH). Medellín: Universidad de Antioquia.
- Galeano, M. (2004). *Diseño de proyectos en la investigación cualitativa*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Galeano, M. (2012). *Estrategias de investigación social cualitativa. El giro en la mirada*. Medellín: La Carreta.
- García, C., Vallejo G., Higgings, L. y Escobar, M. (2016). *El acuerdo de París. Así actuará Colombia frente al cambio climático*. Cali: WWF-Colombia.
- Gobierno de Colombia. (2007). *Estrategia de cooperación internacional 2007-2010*. Bogotá: Dirección de Cooperación Internacional de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.
- Gobierno de Colombia (s.f.). *Contribución prevista y determinada a nivel nacional INDC*. Recuperado el 15 de septiembre de 2015, de http://cambioclimatico.minambiente.gov.co/images/iNDC_espanol.pdf
- Gómez, M. y Sanahuja, J. (1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid: Fundación CIDEAL.

- Gómez, M. y Sanahuja, J. (Coords.) (2001). *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención*. Madrid: Fundación CIDEAL.
- Gudynas, E. & Acosta, A. (2011). La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa Utopía y Praxis latinoamericana. *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*. Recuperado el 2 de julio de 2016, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27919220007>
- Guimarães, R. (2001). La sostenibilidad del desarrollo entre Rio-92 y Johannesburgo 2002: éramos felices y no sabíamos. *Revista Ambiente y Sociedad. Unicamp* (Brasil). Recuperado el 10 de enero de 2015, de <http://www.otrodesarrollo.com/desarrollosostenible/GuimaraesSostenibilidadDesaRioJohansbg.pdf>
- Guimarães, R. (2002). *Desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe: desafíos y perspectivas a partir de Johannesburgo*. Recuperado el 10 de enero de 2015, de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/hali/C4RGuimaraes.pdf>
- Harvey, F. (2015, 14 de diciembre). Paris climate change deal too weak to help poor, critics warn. *The Guardian*. Recuperado el 15 de enero de 2016, de <https://www.theguardian.com/environment/2015/dec/14/paris-climate-change-deal-cop21-oxfam-actionaid>
- Hidalgo, A. L. (1998). *El pensamiento económico sobre desarrollo: de los mercantilistas al PNUD*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva. Recuperado de 09 de mayo de 2016, de <http://www.uhu.es/antonio.hidalgo/documentos/pesd.pdf>
- Hobsbawm, E. (1995). *Historia del siglo XX: 1914-1991*. Barcelona: Crítica.

Ibáñez, A. y Uribe, E. (2005). La política ambiental en Colombia durante los últimos 35 años. *Coyuntura Económica*, 35, 335-343. Recuperado el 26 de agosto de http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/909/2/Co_Eco_Diciembre_2005_Ibanez_y_Uribe.pdf

IDEAM -Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales-. (2001b). *Primera comunicación nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Recuperado el 4 de agosto de 2016, de <http://unfccc.int/resource/docs/natc/colnc1.pdf>

IDEAM -Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales-. (2010a). *Estrategia nacional de educación, formación y sensibilización de públicos sobre cambio climático*. Recuperado el 13 de agosto de 2016, de <http://www.ideam.gov.co/documents/40860/219937/ESTRATEGIA+NACIONAL+DE+EDUCACION+CAMBIO+CLIMATICO.pdf>

IDEAM -Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales-. (2010b). *Segunda comunicación nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*. Recuperado el 4 de agosto de 2016, de <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/021658/2Comunicacion/IDEAMTOMOIIIPreliminares.pdf>

IDEAM -Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales-. (2012). *Indicadores que manifiestan cambios en el sistema climático de Colombia (Años y décadas más calientes y las más y menos lluviosas)*. Recuperado el 30 de julio de 2016, de <http://www.ideam.gov.co/documents/21021/21138/Indicadores+de+cambio+climatico+en+el+pa%C3%ADs.pdf/5ac540b8-e3f7-4076-91fe-d876f31101f9>

IDEAM -Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales-. (2015). *Nuevos escenarios de cambio climático para Colombia 2011-2100. 3ra comunicación nacional de cambio climático*. Recuperado el 30 de julio de 2016, de http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/022964/documento_nacional_departamental.pdf

IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. (2015). *Primer informe bienal de actualización de Colombia*. Bogotá: IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA.

IPCC. (1990). *Primer informe de evaluación del IPCC 1990. Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el cambio climático*. Recuperado el 13 de febrero de 2016, de http://www.ipcc.ch/home_languages_main_spanish.shtml#tabs-3

IPCC. (1995). *Segunda evaluación cambio climático 1995. Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el cambio climático*. Recuperado el 13 de febrero de 2016, de <https://www.ipcc.ch/pdf/climate-changes-1995/ipcc-2nd-assessment/2nd-assessment-sp.pdf>

IPCC. (2007). *Cambio climático 2007: informe de síntesis. Contribución de los grupos de trabajo I, II y III al cuarto informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el cambio climático*. Equipo de redacción principal: Pachauri, R.K. y Reisinger, A. (directores de la publicación)]. Ginebra: IPCC.

IPCC. (2013). *Cambio climático 2013. Bases físicas. Resumen para responsables de políticas. Grupo de trabajo I. Contribución del grupo de trabajo I al quinto informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de expertos sobre el cambio climático*. Recuperado el 1 de abril de 2016, de https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg1/WG1AR5_SPM_brochure_es.pdf

IPCC. (2014a). *Cambio climático 2014: informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el cambio climático*. [Equipo principal de redacción, R.K. Pachauri y L.A. Meyer (eds.)]. Ginebra: IPCC. Recuperado el 11 de septiembre de http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_es.pdf

IPCC. (2014b). *Cambio climático 2014: impactos, adaptación y vulnerabilidad – resumen para responsables de políticas. Contribución del Grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el cambio climático*. [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea y L.L. White (eds.)]. Ginebra: Organización Meteorológica Mundial. Recuperado el 14 de agosto de 2016, de https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/ar5_wgII_spm_es.pdf

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto (s.f.). *Cambio climático*. Recuperado el 1 de febrero de 2016, de <http://www.un.org/es/climatechange/kyoto.shtml>

Lampis, A. (2013). La adaptación al cambio climático: el reto de las dobles agendas. En Postigo, J. (Ed.). *Cambio climático y políticas en América Latina*. (pp. 29-50). Santiago de Chile: CLACSO. Recuperado el 14 de agosto de 2016, de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20130301012118/CambioClimaticoMovimientosSociales.pdf>

Meadows, D. H., Meadows, D. L. & Randers, J. (2006). *Los límites del crecimiento. 30 años después*. Barcelona: Círculo de lectores.

- Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J. & Behrens, W. W. (1972). *The limits to growth. A report for the club of Rome's Project on the predicament of mankind*. New York: Universe Books. Recuperado el 15 de julio de 2015, de https://collections.dartmouth.edu/teitexts/meadows/diplomatic/meadows_ltg-diplomatic.html
- Meier, G. & Baldwin, R. (1969). *Desarrollo económico: teoría, historia, política*. Nueva York: Aguilar.
- Milman, O. (2015, 12 de diciembre). James Hansen father of climate change awarness, calls Paris talk`s a fraud. *The Guardian*. Recuperado el 7 de junio de 2016, de <https://www.theguardian.com/environment/2015/dec/12/james-hansen-climate-change-paris-talks-fraud>
- Milsesi, C. (2016a). *Cooperación internacional con países de renta media. Análisis y una aproximación crítica considerando los desafíos de América Latina y el Caribe*. Recuperado el 19 de agosto de 2016, de http://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2016/02/PaisesdeRentaMedia_LA_AnalisisCritica_CMilesi.pdf
- Muñoz, G. (2012). Ideas, intereses e instituciones en el análisis de la política ambiental colombiana. *Revista Letras Verdes*, (12), 3-24. Recuperado el 09 de febrero de 2013, de <http://www.flacsoandes.org/letrasverdes/dossier/196-ideas-intereses-e-instituciones-en-el-analisis-de-la-politica-ambiental-colombiana->
- Naredo, J. M. (s.f.). *Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible*. Recuperado el 10 de enero de 2015, de <http://www.otrodesarrollo.com/desarrollosostenible/NaredoHistoriaTerminoSostenible.pdf>

NASA - National Aeronautics and Space Administration-. (2016). *Climate change: How do we Know?* Recuperado el 30 de julio de 2016, de <http://climate.nasa.gov/evidence/>

National Association of Securities Dealers Automated Quotation –NASDAQ- (2016). *Crude Oil*. Recuperado el 30 de Agosto de 2016, de www.nasdaq.com/markets/crude-oil.aspx

NOAA -National Centers for Environmental Information-. (2016). *State of the Climate: Global Analysis for February 2016*. Recuperado el 4 de julio de 2016, de <http://www.ncdc.noaa.gov/sotc/global/201602>

NOAA -National Centers for Environmental Information-. (2016). *Trends in Atmospheric Carbon Dioxide*. Recuperado el 18 de septiembre de 2016, de <http://www.esrl.noaa.gov/emd/ccgg/trends/>

Nurkse, R. (1952). Algunos aspectos internacionales del problema del desarrollo económico. En Okun, B. & Richardson, R. (Eds.). *Estudios sobre desarrollo económico*. (pp. 161-237). Madrid: Deusto.

Ocampo, J. (2002). *La Cumbre de Monterrey. Columna de opinión del Secretario Ejecutivo de la CEPAL*, José Antonio Ocampo, CEPAL, Abril 2002. Recuperado el 01 de octubre de 2016, de <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/columnas/2/10332/P10332.xml&xsl=/prensa/tpl/p8f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xsl>

Okuda Benavides, M. y Gómez Restrepo, C. (2005). Métodos en investigación cualitativa: triangulación. *Revista Colombiana de Psiquiatría*, 34(1), 118-124.

Organización Mundial del Comercio –OMC- y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente –PNUMA- (2009). *El comercio y el cambio climático. Informe del*

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y de la Organización Mundial del Comercio. Recuperado el 18 de marzo de 2017, de: https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/trade_climate_change_s.pdf

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1945). *Carta de las Naciones Unidas.* Recuperado el 23 de junio de 2016 de <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1972). *Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano.* Conferencia sobre el medio ambiente humano, Estocolmo, 5-16 de Junio de 1972. Recuperado el 20 de abril de 2013, de <http://www.otrodesarrollo.com/desarrollosostenible/DeclaracionEstocolmo1972.htm>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.* Recuperado el 21 de febrero de 2015, de <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo “Nuestro futuro común”.* Desarrollo y cooperación económica internacional: medio ambiente. Recuperado el 15 de junio de 2016, de <https://es.scribd.com/doc/105305734/ONU-Informe-Brundtland-Ago-1987-Informe-de-la-Comision-Mundial-sobre-Medio-Ambiente-y-Desarrollo>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1992). *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo.* Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo, Río de Janeiro, 3 al 14 de junio de 1992. Recuperado el 10 de enero de 2015, de <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1995a). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su primer periodo de sesiones, celebrado en Berlín del 28 de marzo al 7 de abril de 1995*. Recuperado el 12 de febrero de 2016, de <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop1/g9561658.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1995b) *Informe de la cumbre mundial sobre el desarrollo social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995*. Recuperado el 22 de julio de 2016 de <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/cumbre/cumbredessocial1995.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1996a). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su segundo periodo de sesiones, celebrado en Ginebra del 8 al 19 de julio de 1996*. Recuperado el 13 de febrero de 2016, de <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop2/g9664239.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1996b). *Evaluaciones científicas. Examen del segundo informe de evaluación del grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático*. Recuperado el 13 de febrero de 2016, de <http://ccsr.aori.u-tokyo.ac.jp/old/unfccc1/pdfs/unfccc.int/resource/docs/spanish/cop2/05s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1998a). *Informe de la conferencia de las partes sobre su cuarto periodo de sesiones. Buenos Aires del 2 al 14 de noviembre de 1998*. Recuperado el 7 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop4/cp416a01s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (1998b). *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*. Recuperado el 01 de febrero de 2016, de <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2000). Declaración del Milenio, recuperado el 15-09-2016 en: <http://www.un.org/spanish/milenio/index.html>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2001). *Informe de la conferencia de las partes sobre la primera parte de su sexto periodo de sesiones, celebrada en la Haya del 13 al 25 de noviembre de 2000*. Recuperado el 08 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop6/cp0605a02s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2002a). *Informe de la conferencia de las partes sobre su séptimo periodo de sesiones, celebrado en Marrakech del 29 de octubre al 10 de noviembre de 2001*. Recuperado el 08 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop7/cp713a01s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2002b). *Declaración ministerial de Delhi sobre el cambio climático y el desarrollo sostenible. Conferencia de las partes, octavo periodo de sesiones. Nueva Delhi, 23 de octubre a 1 de noviembre*. Recuperado el 24 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop8/cp8l06r01s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2002c). *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Johannesburgo (Sudáfrica) 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002*. Recuperado el 24 de noviembre de 2015, de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/96/PDF/N0263696.pdf?OpenElement>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2002d). *Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible*. Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica) del 2 al 4 de septiembre de 2002. Recuperado el 10 de enero de 2015, de http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSDsp_PD.htm

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2002e). *Proyecto de documento final de la Conferencia Internacional sobre la financiación para el desarrollo*. Recuperado 15 de septiembre de 2016, de <http://www.un.org/es/conf/ffd/2002/pdf/ACONF1983.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2004). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su noveno periodo de sesiones, celebrado en Milán, del 1 al 12 de diciembre de 2003*. Recuperado el 24 de noviembre de 2015, de <http://www.miliarium.com/Monografias/Kioto/CumbresMundiales/Milan03.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2005). *Informe de la conferencia de las partes sobre su décimo periodo de sesiones, celebrado en Buenos Aires del 6 al 18 de diciembre de 2004*. Recuperado el 24 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop10/cp1010s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2006). *Informe de la Conferencia de las partes en calidad de reunión de las partes en el Protocolo de Kyoto sobre su primer periodo de sesiones, celebrado en Montreal del 28 de noviembre al 10 de diciembre de 2005. Primera parte*. Recuperado el 24 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/2005/cmp1/spa/08s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2008). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 13º periodo de sesiones, celebrado en Bali del 3 al 15 de diciembre de 2007. Segunda parte: medidas adoptadas por la Conferencia de las partes en su 13º periodo de sesiones*. Recuperado el 24 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/spa/06a01s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2009). *Informe de la Conferencia de las Partes en su 14º periodo de sesiones, celebrado en Poznan del 1º al 12 de diciembre de 2008. Adición segunda parte medidas adoptadas por la Conferencia*

de las Partes en su 14º periodo de sesiones. Recuperado el 25 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/2008/cop14/spa/07a01s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2010). *Informe de la Conferencia de las Partes en su 15º periodo de sesiones, celebrado en Copenhague del 7 al 19 de diciembre de 2009. Adición segunda parte medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 15º periodo de sesiones.* Recuperado el 25 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/spa/11a01s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2011). *Informe de la Conferencia de las Partes en su 16º periodo de sesiones, celebrado en Cancún del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010. Adición segunda parte medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 16º periodo de sesiones.* Recuperado el 25 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a02s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2012a). *Rio+20 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. Rio de Janeiro (Brasil) del 20 al 22 de junio de 2012.* Recuperado el 1 de abril de 2016, de https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2012b). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 17º periodo de sesiones, celebrado en Durban del 28 de noviembre al 11 de diciembre de 2011. Segunda parte: medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 17º periodo de sesiones.* Recuperado el 25 de noviembre de 2015, de <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/spa/09a02s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2012c). *Informe de 2012 del grupo de tareas sobre el desfase en el logro de los objetivos de desarrollo del milenio. La alianza mundial para el desarrollo: pasar de las palabras a los hechos.* Recuperado el 01 de

julio de 2016, de <http://nacionesunidas.org.co/blog/2012/09/21/grupo-de-tareas-sobre-el-desfase-en-el-logro-de-los-odm-informe-2012/>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2013). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 18º periodo de sesiones, celebrado en Doha del 26 de noviembre al 8 de diciembre de 2012. Segunda parte: medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 18º periodo de sesiones*. Recuperado el 1 de abril de 2016, de <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/spa/08a01s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2014). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 19º periodo de sesiones, celebrado en Varsovia del 11 al 23 de noviembre de 2013. Segunda parte: medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 19º periodo de sesiones*. Recuperado el 10 de abril de 2016, de <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/spa/10a01s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2014). *La hoja de ruta de Bali*. Recuperado el 25 de noviembre de 2015, de http://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/la_convencion/conferencias/bali/items/6211.php

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2015a). *Balance de la alianza mundial para el desarrollo. Informe de 2015 Grupo de Tareas sobre el Desfase en el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Resumen ejecutivo*. Recuperado el 20 de abril de 2016, de http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/mdg_gap_task_force_report_2015_executive_summary_spanish.pdf

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2015b). *Conferencia de las Partes 21er periodo de sesiones. París, 30 de noviembre al 11 de diciembre de 2015*. Recuperado el 10 de abril de 2016, de <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/l09s.pdf>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2015c). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 20º periodo de sesiones, celebrado en Lima del 1 al 14 de diciembre de 2014. Segunda parte: medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 20º periodo de sesiones*. Recuperado el 2 de julio de 2016, de <http://www.cop20.pe/21772/documentos-resultados-de-la-cop20/>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (2015d). *The Millennium Development Goals Report 2015*. Recuperado el 01 de octubre de 2016 de [http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf)

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (s.f.). *Historia de las Naciones Unidas*. Recuperado el 23 de junio de 2016 de <http://www.un.org/es/aboutun/history/declaration.shtml>

Organización de Naciones Unidas –ONU-. (s.f.). *Objetivo 17: fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Objetivos de desarrollo sostenible*. Recuperado el 03 de octubre de 2016, de www.un.org/sustainabledevelopment/es/globalpartnerships/

Organización Meteorológica Mundial –OMM-. (2015). *La Organización Meteorológica Mundial celebra la elección del nuevo Presidente del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el cambio climático*. Recuperado el 3 de noviembre de 2015, de <http://public.wmo.int/es/media/press-release/la-organizaci%C3%B3n-meteorol%C3%B3gica-mundial-celebra-la-elecci%C3%B3n-del-nuevo-presidente>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2003). *Rome Declaration on Harmonisation*. En *Harmonising donor practices for effective aid delivery*. Recuperado el 03 de octubre de 2016, de <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/31451637.pdf>

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra, París*. Recuperado el 30 de septiembre de 2016, de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2008). *Is it ODA?* Recuperado el 20 de abril de 2013, de <http://www.oecd.org/dac/stats/34086975.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2011a). *Evaluación conjunta de la Declaración de París, Fase 2 Colombia*. CEPEI (coord.). Recuperado el 14 de agosto de 2016, de <https://www.oecd.org/countries/colombia/47544228.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2011b). *Alianza de Bussan para la cooperación eficaz al desarrollo*. Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2012). *Development Co-operation Report 2012: Lessons in Linking Sustainability and Development*. Recuperado el 25 de abril de 2013, de <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2012-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2014). *Development Co-operation Report 2014. Mobilising Resources for Sustainable Development*. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4314031e.pdf?expires=1471306481&id=id&accname=guest&checksum=F9E30275C520C52A6B29497354720F7E>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2015a). *La financiación para el cambio climático en 2013–14 y el objetivo de los 100.000 millones de dólares*. Informe elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en colaboración con la Iniciativa de Política Climática (CPI). Recuperado el 12 de agosto de 2016, de <http://www.OCDE.org/environment/cc/OCDECPI-Climate-Finance-Report.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2015b). *La financiación para el desarrollo y el clima en 2013, mejorando las estadísticas*. Recuperado el 13 de agosto de 2016, de http://www.oecd.org/dac/environment-development/Climate-related%20development%20finance_ESP_July2015_03082015_v2.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2016a). *Development aid at a glance. Statistics by región*. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/1%20World%20-%20Development%20Aid%20at%20a%20Glance%202016.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2016b). *Development aid at a glance. Statistics by región, America*. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/3%20America%20-%20Development%20Aid%20at%20a%20Glance%202016.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2016c). *The OECD supporting action on climate change*. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de <http://www.oecd.org/environment/cc/The-OECD-supporting-action-on-climate-change.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2016d). *Development Co-operation Report 2016. The Sustainable Development Goals*

as Business Opportunities. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4316031e.pdf?expires=1471305629&id=id&accname=guest&checksum=A2DE06142BA3BDB340A018D34A106D9D>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-. (2015). *La financiación para el clima 2013-14 y el objetivo de los 100.000 millones de dólares*. Informe elaborado por la OCDE en colaboración con la Iniciativa de Política Climática (CPI). Recuperado el 2 de junio de 2016, de <https://www.oecd.org/environment/cc/OECD-CPI-Climate-Finance-Report-Spanish.pdf>

OXFAM. (2015). *La desigualdad extrema de las emisiones de carbono*. Recuperado el 1 de septiembre de 2016, de https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/mb-extreme-carbon-inequality-021215-es.pdf

Pearson, L. (1970). *El desarrollo, empresa común. Una nueva estrategia global*. *El Correo* (Febrero 1970 año XXIII). (pp. 4-14). Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO. Recuperado el 1 de abril de 2015, de <http://unesdoc.unesco.org/images/0005/000567/056743so.pdf>

Pérez de Armiño, K. (Ed.) (2002). *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Instituto Hegoa. Bilbao: Icaria Editora.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente –PNUMA-. (2009). *Anuario: avances y progresos científicos en nuestro cambiante medio ambiente*. Recuperado el 3 de octubre de 2012, de http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/17555/original/REF-1_PNUMA_Anuario_2009.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente –PNUMA-. (2012). *GEO5 Perspectivas del Medio Ambiente Mundial. Medio ambiente para el futuro que queremos*. Recuperado el 28 de julio de 2016, de http://www.unep.org/geo/pdfs/geo5/GEO5_report_full_es.pdf

Programa Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-. (1990a). *Desarrollo humano Informe 1990*. Recuperado el 15 de julio de 2016, de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf

Programa Naciones Unidas Para el Desarrollo –PNUD-. (1990b). *Informe de desarrollo humano*. Recuperado el 21 de febrero de 2015, de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf

Programa Naciones Unidas Para el Desarrollo –PNUD-. (1991). *Desarrollo humano: informe 1991*. Recuperado el 21 de julio de 2016, de http://biblioteca2012.hegoa.efaber.net/system/ebooks/1008/original/Informe_sobre_Desarrollo_Humano_1991.pdf

Programa Naciones Unidas Para el Desarrollo –PNUD-. (1994). *Desarrollo humano: Informe 1991*. Recuperado el 21 de julio de 2016, de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf

Programa Naciones Unidas Para el Desarrollo –PNUD-. (2008). *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*. Recuperado el 13 de agosto de 2016, de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_20072008_summary_spanish.pdf

Programa Naciones Unidas Para el Desarrollo –PNUD-. (2011a). *Catalizando el financiamiento para enfrentar el cambio climático. Una guía sobre opciones de políticas y de financiación para apoyar un desarrollo verde, bajo en emisiones y*

resiliente al clima. Recuperado el 20 de enero de 2013, de http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/Climate%20Strategies/Spanish/UNDP-Catalysing-SPAN-v3_22Nov2011_FINAL.pdf

Programa Naciones Unidas Para el Desarrollo –PNUD-. (2011b). *Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos.* Recuperado el 20 de enero de 2013, de http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_ES_Complete.pdf

Programa Naciones Unidas Para el Desarrollo –PNUD-. (2014). *Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia.* Recuperado el 13 de agosto de 2016, de <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2014HDR/HDR-2014-Spanish.pdf>

República de Colombia (18 de diciembre de 1974). *Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente [Decreto 2811 de 1974].* Recuperado el 1 de agosto de 2016, de http://www.oas.org/dsd/fida/laws/legislation/colombia/colombia_codigo.pdf

Rodríguez, M. & Mance, H. (2009). *Cambio climático: lo que está en juego. Foro Nacional Ambiental.* Recuperado el 20 de julio de 2015, de http://www.fescol.org/index.php?option=com_content&view=article&id=38:cambio-climatico-lo-que-esta-en-juego&catid=11:libros&Itemid=8

Rodríguez, M. (1994a). *Crisis ambiental y relaciones internacionales: hacia una estrategia colombiana.* FESCOL y CEREC, Bogotá. Recuperado el 26 de agosto de 2016, de <http://www.manuelrodriguezbecerra.org/crisisambiental.html>

- Rodríguez, M. (1994b). *La política ambiental del fin de siglo: Una agenda para Colombia*. Bogotá: CEREC. Recuperado el 26 de agosto de 2016, de <http://www.manuelrodriguezbecerra.org/bajar/poliambiental/xv.pdf>
- Rodríguez, M. (2005). La política exterior de Colombia en el ámbito global. En *Colombia y su política exterior en el siglo XXI*. (pp. 145-213). Bogotá: CEREC. Recuperado el 28 de agosto de 2016, de <http://www.manuelrodriguezbecerra.org/tmacolombia.htm>
- Rodríguez, M. (2007). *Presentación de la publicación: hacia la insostenibilidad ambiental. Un balance de la política ambiental 2002-2006*. Actualidad, discusiones y propuestas. (pp. 50). Recuperado el 26 de agosto de 2016, de <http://www.manuelrodriguezbecerra.com/bajar/balancepolitica.pdf>
- Rodríguez, M. (2009). ¿Hacer más verde al Estado colombiano? *Revista de Estudios Sociales*, (32), 18-33. Recuperado el 28 de agosto de 2016, de <http://www.manuelrodriguezbecerra.org/bajar/hacerverde.pdf>
- Sanahuja, J. (2005). *Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S. Los objetivos del milenio y la “securitización” de la ayuda*. Recuperado el 15 de septiembre de 2016, de <http://educaciondesarrollo.fongdcam.org/files/2012/01/Sanahuja-2005-securitizaci%C3%B3n-ayuda.pdf>
- Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo -SGCID-. (2013). *Compromiso global por un desarrollo incluyente y sostenible. Consideraciones sobre la agenda post-2015*. Documento de trabajo cooperación española, Diciembre 2013, Madrid. Recuperado el 30 de septiembre de 2016, de file:///Users/sandram/Downloads/Documentos%20de%20trabajo%20CE-SGCID%20-%20Compromiso%20Global_v18.pdf

SiB Colombia (s.f.). *Biodiversidad en cifras*. Recuperado el 01 de octubre de 2016, de www.sibcolombia.net

Stern, N. (2007). *El informe Stern. La verdad del cambio climático*. Madrid: Paidós Ibérica.

Streeten, P. (1986). *Lo primero es lo primero. Satisfacer las necesidades básicas en los países en desarrollo*. Banco Mundial. (pp. 194). Recuperado el 27 de junio de 2016, de <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/394401467996703354/pdf/99770Sp.pdf>

Sunkel, O. y Paz, P. (1970). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo Veintiuno.

Sunkel, O. y Zuleta, G. (1990). Neoestructuralismo versus neoliberalismo en los años noventa. *Revista de la CEPAL*, (42), 35-54. Recuperado el 02 de julio de 2016, de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11792/042035053_es.pdf?sequence=1

The Economist. (2003). Why some environmental agreements work and others don't? *The Economist*, (8320). London: Economist Newspaper Limited.

The Economist. (2015, 1 de diciembre). Rachel Notley on carbon taxes. *The Economist*. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de <http://www.economist.com/node/21679403/print>

The Guardian. (2015, 14 de diciembre). James Hansen, father of climate change awareness, calls Paris talks 'a fraud'. *The Guardian*. Recuperado el 12 de febrero de 2016, de <https://www.theguardian.com/environment/2015/dec/12/james-hansen-climate-change-paris-talks-fraud>

- Trucco, I. (2012). Teorías del desarrollo capitalista: una evaluación comparada. *Revista Problemas del Desarrollo*, (171), 9-29. Recuperado el 06 de mayo de 2016, de http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/19506/original/Teorias_desarrollo_capitalista.pdf?1369909059
- Truman, H. (1949). *Public papers of the Presidents of the United States, Harry S. Truman, Washington, U.S. Government Printing Office*. Recuperado el 31 de mayo de 2016, de <http://www.trumanlibrary.org/publicpapers/index.php?pid=1030&st=inaugural&st1=>
- Unceta, K. (2012). *25 años de debates sobre el desarrollo y la cooperación internacional*. Recuperado de 07 de mayo de 2016, de http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/19611/original/25_a_os_de_debates_sobre_el_Desarrollo_y_la_Cooperacion_Internacional.pdf?1389867888
- Unceta, K. y Yoldi, P. (2000). *Cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica. Manuales de cooperación al desarrollo, 1*. Instituto Hegoa. [Versión adobe edición digital] Recuperado el 18 de abril de 2013, de http://publ.hegoa.efaber.net/assets/pdfs/164/La_cooperacion_al_desarrollo._manual_1_castellano.pdf?1304002340
- Van den Bergh, J. (2016, 25 de abril). París, un acuerdo débil para afrontar el cambio climático. *El País*. Recuperado el 18 de junio de 2016, de http://elpais.com/elpais/2016/03/31/ciencia/1459437519_536807.html
- Williamson, J. (2003). No hay consenso. Reseña sobre el consenso de Washington y sugerencias sobre los pasos a dar. *Finanzas & Desarrollo*,. 10-13. Recuperado el 21 de julio de 2016, de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2003/09/pdf/williams.pdf>

World Commission on Environment and Development (1987). *Our common future*. [Nuestro futuro común]. United Kingdom: Oxford University Press.

World Resources Institute –WRI-. (2016). *FAQs About How the Paris Agreement Enters into Force*, Recuperado el 5 de octubre de 2016 de <http://www.wri.org/faqs-about-how-paris-agreement-enters-force>

ANEXO 1. GUÍA DE ENTREVISTA

Nombre: _____

Entidad: _____

Cargo: _____

E-mail: _____

Como parte del ejercicio de formación desde la Maestría en Desarrollo de la Universidad Pontificia Bolivariana, estoy realizando el trabajo de grado sobre **“La agenda global ambiental de cooperación y los proyectos de desarrollo en Colombia sobre cambio climático”** cuyo objetivo se orienta a analizar la relación existente entre la agenda global ambiental de cooperación y los proyectos de desarrollo en Colombia sobre cambio climático, apoyados por la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- en el periodo 1992-2015.

Agradezco su disposición para atender esta invitación.

PREGUNTAS
1. En su opinión ¿Cómo la agenda internacional ha influenciado la definición de políticas en cambio climático para Colombia?
2. ¿Es el cambio climático una de las prioridades para los cooperantes? ¿Qué cooperantes tienen como prioridad el tema de cambio climático para Colombia?
3. Existen condicionantes y/o restricciones por parte de los cooperantes para la implementación de los proyectos en cambio climático?
4. ¿Cuál cree usted que ha sido la mayor dificultad para que Colombia acceda a los Fondos Globales de Cooperación en cambio climático?
5. ¿Qué expectativas tiene Colombia en términos de cooperación internacional después de la COP 21 de París 2015?
6. Finalmente, desde su perspectiva ¿Considera usted que las estrategias propuestas por parte de Colombia para cumplir los NDC - Nationally Determined Contributions- son pertinentes y alcanzables? ¿Por qué?