

99/2014

11 septiembre de 2014

*Javier I. de Carlos Izquierdo\**

CODESARROLLO: El Compromiso de  
Occidente

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## CODESARROLLO: El Compromiso de Occidente

### Resumen:

La cuestión de la contribución de las Fuerzas Armadas a la cooperación al desarrollo es un tema de actualidad. Este hecho no sólo está asociado a su contribución en misiones de paz. Las Fuerzas Armadas coinciden en el mismo escenario con Organizaciones No Gubernamentales, multinacionales, misiones religiosas, etc. La coincidencia de diferentes actores en ocasiones no está asociada con un reparto funcional de competencias. En este artículo se analiza este fenómeno, subrayando la importancia del codesarrollo como elemento clave en la estabilización económica y social. El codesarrollo entendido de esta manera, aquí es propuesto como una herramienta esencial de la Comunidad Económica Europea en la estabilización de la frontera sur del Mediterráneo.

### Abstract:

*The subject Armed Forces and Cooperation for Development is highly topical, by the significant presence of the armed forces in the international arena by performing peacekeeping missions. In addition, the coincidence of the Armed Forces and the civil organizations on the same stage often is not associated with a functional division of powers. This paper examines this phenomenon, emphasizing the importance of co-development as the key in economic and social stabilization. The co-development, if it's understood in this way, could be the tool that the European Economic Community needs for the Mediterranean southern border stabilization.*

### Palabras clave:

Fuerzas Armadas, Organizaciones No Gubernamentales, Misiones de Paz, Estabilización Social y Económica, Codesarrollo, Migraciones, Frontera Sur del Mediterráneo, Fronteras Frágiles, Frontex, Ayuda humanitaria, Catástrofe Humanitaria.

### Keywords:

*Armed Forces, NGO, Peace Missions, Social and Economic Stabilization Co-development, Migrations, South Mediterranean Border, Fragile borders, Frontex, Humanitarian Aid, Humanitarian Disaster.*

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

## INTRODUCCIÓN

La cuestión de la contribución de las Fuerzas Armadas a la cooperación al desarrollo, es un tema de actualidad y controvertido. El motivo es que la cooperación al desarrollo debe ser abordada de manera multidisciplinar, ya que se trata de una cuestión claramente interdisciplinar. Desde la perspectiva teórica los enfoques son diversos: económicos, históricos, jurídicos, geográficos, antropológicos e incluso religiosos. Pero la polémica es más acentuada si atendemos a la visión de cada uno de los actores: estados receptores, estados emisores, organizaciones internacionales, ONGDs<sup>1</sup>, líderes religiosos, población civil, etc. Por ejemplo, desde el ámbito de las ONGDs oímos en ocasiones que las actividades dirigidas al desarrollo no pueden llevarse a cabo en ambientes no seguros. Mientras tanto, desde la perspectiva militar parece que las ONGDs en ocasiones no desean la protección y seguridad que las fuerzas armadas pueden brindar. Incluso instituciones como la Cruz Roja renuncian a realizar sus operaciones en situaciones inestables o bélicas.

Entonces, ¿Qué es lo que está pasando? ¿Existe una reasignación de responsabilidades? O, ¿Se están intercambiando los papeles? Acaso, ¿Antes la Cruz Roja operaba en escenarios bélicos y ahora renuncia hacerlo? Y si así ocurriera, ¿Es que, tácitamente las fuerzas armadas han asumido funciones que no le eran propias? ¿Es lo mismo la ayuda al desarrollo, que la ayuda humanitaria? ¿Qué es el codesarrollo? Parece que no sobran manos, pero sobre todo da la sensación de que estas no estén bien coordinadas.

Aquí presentamos una nueva propuesta que hemos llamado el “Compromiso de Occidente”, y sugerimos cual es el papel que deben desempeñar las Fuerzas Armadas en este compromiso. En esta propuesta el codesarrollo juega un papel decisivo. Además, consideramos que existe una falta de coordinación de los actores nacionales, regionales e internacionales, públicos o privados, donantes o receptores. La necesidad imperiosa de coordinar a los actores tiene solución y ella está en nuestra mano.

---

<sup>1</sup> ONGDs es la abreviatura de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo.

## CONCEPTOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS

El término desarrollo es usado con gran variedad de significados. En nuestra sociedad está asociado a la idea de que los países occidentales (llamados a veces desarrollados) han alcanzado un determinado modelo económico, que permite el acceso de una gran parte de la población a una serie de bienes materiales y recursos sociales. Con frecuencia esta idea está asociada a otra diferente y esta es que, progresivamente toda la población tendrá acceso a bienes y servicios similares a los nuestros. Es esencial tener en cuenta estas dos ideas cuando hablamos de desarrollo.

Si pensamos que los países más pobres algún día alcanzarán los bienes y servicios de los países más ricos, la frustración está asegurada. Por otro lado, parece que trasladar los modelos productivos occidentales a los países menos desarrollados no siempre es garantía de éxito. Incluso algunos autores señalaron que “...es imposible que el nivel de vida no descienda durante una fase de crecimiento económico”<sup>2</sup>. Después de esta rápida reflexión, podemos coincidir que la mejora las condiciones de vida en los países más desfavorecidos es difícil. Sobre todo, si lo que deseamos hacer es mejorarla de una manera estructural y no relacionada sólo con ayuda puntuales.

Cuando hablamos de cooperación al desarrollo también tenemos alguna idea preconcebida con respecto a la naturaleza de los actores<sup>3</sup>. En general consideramos que las ONGs son un instrumento blando de intervención, mientras que cuando actúan los ejércitos son instrumentos duros o “coercitivos”. En nuestra opinión esta es una visión que ha quedado anticuada, y que si bien históricamente era fiel a la realidad, hoy en día está superada. Lo que determina la naturaleza de la ayuda, no es quién la proporciona (el agente), sino la esencia de la misma. La ayuda al desarrollo proporcionada por las ONGs es considerada ayuda blanda, pero no siempre es así<sup>4</sup>. En ocasiones esta es una ayuda condicionada, y por lo

---

<sup>2</sup> Perroux, F. (1957) «Théorie générale du progrès économique». *Cahier de l'isea*, Serie I, nº59. Citado por Y. Lacoste (1982: 269).

<sup>3</sup> Esta reflexión, junto con alguna otra plasmada en este trabajo, es resultado de las conversaciones mantenidas en Madrid con D. Jordi Marsal y Muntalà durante el verano de 2014.

<sup>4</sup> En la bibliografía anglosajona se utilizan los términos “hard development aid” and “soft development aid”,

tanto desde el punto de vista del receptor de la ayuda condicionada es una ayuda dura. Lo mismo ocurre con la colaboración en cooperación por parte de los ejércitos. Cuando la ayuda proporcionada por los ejércitos es ayuda de emergencias, claramente, es ayuda blanda o no condicionada.

## MISIONES DE PAZ Y ACCION HUMANITARIA

Los diferentes tipos de misiones de paz, fueron bien sistematizados en 1992. Butros Gali, en esa fecha Secretario General de Naciones Unidas, describió los tipos de misiones de paz. Este esquema propone seis clases de operaciones que son comúnmente aceptadas:- Diplomacia preventiva o “Conflict Prevention”, Medidas de establecimiento de la paz o “Peacemaking”, Operaciones de mantenimiento de la paz o “Peacekeeping” (PK), Medidas de imposición de la paz o “Peace enforcement” (PE), Medidas de consolidación de la paz o “Peace building” y Ayuda humanitaria.

En el ámbito de la Cooperación al desarrollo, cuando hablamos de la Acción Humanitaria<sup>5</sup> nos referimos a las acciones de apoyo a las víctimas de desastres (de origen natural o humano, como los conflictos). Desde la perspectiva de la cooperación internacional, la Acción Humanitaria incluye tres conceptos diferentes: Socorro, Ayuda de Emergencia y

---

con un sentido diferente al que proponemos aquí. Para ellos el sistema blando o “soft” consiste en educar a la gente primero para que sean protagonistas de su propio desarrollo, es lo que se suele llamar el Sistema Europeo. El sistema duro o “hard” es el llamado Sistema Japonés, consiste en aportar las infraestructuras básicas al principio para que luego la población las explote. En este trabajo el significado de los términos ayuda a blanda y dura son diferentes. Por ejemplo, consideramos ayudas blandas, a las ayudas económicas con condiciones financieras más blandas que las ofrecidas por el mercado. Estas se pueden adoptar la forma de créditos blandos, donaciones o aportaciones a Fondos Multilaterales. Consideramos ayudas económicas duras, a aquellas que deben de cumplir unas condiciones: concesión de un crédito para un fin determinado, obligación de no beligerancia, compra de servicios o productos que deben de proceder de un determinado país, etc.

<sup>5</sup> Generalmente se elige el concepto de Acción Humanitaria frente al de Ayuda Humanitaria, porque se considera más global que este último. Ver Celorio, C. y López de Munain (coord.) Diccionario de Educación para el Desarrollo. Universidad del País Vasco, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Bilbao - Vitoria, Hegoa ed. Disponible en:

[http://publ.hegoa.efaber.net/assets/pdfs/172/Diccionario de Educacion para el Desarrollo.pdf?1309420572](http://publ.hegoa.efaber.net/assets/pdfs/172/Diccionario_de_Educacion_para_el_Desarrollo.pdf?1309420572)

Fecha de consulta: 18/07/14.

Ayuda Humanitaria. El Socorro es una ayuda puntual, y a veces casi fortuita, para auxiliar a quien sufre las consecuencias de un desastre o de otra situación de peligro. Su equivalente en inglés, *Relief* es muy usado, pero en español últimamente se asimila a “Ayuda de Emergencia”. La Ayuda de Emergencia consiste en la ayuda proporcionada con un carácter urgente que tiene por objeto las víctimas de desastres naturales o conflictos armados; pero esta es una ayuda programada aunque sea con muy poca anticipación<sup>6</sup>. Por último, la Ayuda Humanitaria es más amplia y sobre todo tiene un carácter prolongado, está asociada a ayudas dilatadas en el tiempo para refugiados y desplazados internos. Desde este enfoque la Acción Humanitaria, más global e imprecisa se reserva frecuentemente para las áreas de conflicto, por ello se suele reservar a las Fuerzas Armadas.

Hoy en día podemos considerar que los anteriores esquemas también han quedado algo obsoletos. Naciones Unidas al revisar las Operaciones de Paz del año 2009, presentó un nuevo enfoque: la estrategia “Nuevo Horizonte”<sup>7</sup>. Su finalidad es adaptarse a la situación actual, adaptando una estrategia más ágil y flexible acorde con los escenarios actuales y poniendo el énfasis en la coordinación entre los diferentes actores. Por ejemplo, las operaciones de Mantenimiento de la Paz (PK) hoy en día tienen nuevos mandatos, que no se pueden incluir fácilmente en los esquemas anteriores<sup>8</sup>. Pero desde nuestra perspectiva, el elemento más importante de esta nueva estrategia es que se trata de un enfoque que permite concebir, planificar y dirigir las misiones de mantenimiento de la paz de una manera más coordinada.

---

<sup>6</sup> Se puede considerar que la diferencia esencial entre “Socorro” y “Ayuda de Emergencias”, consiste en que la primera no está programada. Las acciones de socorro son puntuales y frecuentemente fortuitas. Mientras, en la Emergencias están previstas pero no se conoce cuando pueden ocurrir, y cuando acaecen son programadas con rapidez.

<sup>7</sup> Naciones Unidas (2010). *Peace Operation 2009. Year in Review*. Nueva York, Peace and Security Section of the United Nations. Disponible en: <http://www.un.org/es/peacekeeping/publications/yir/2009/pdf/yir2009.pdf>. Fecha de consulta: 18/07/14. La información más detallada sobre este asunto está disponible en inglés. <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/newhorizon.shtml>. Fecha de consulta: 18/07/14

<sup>8</sup> Sirva de ejemplo la protección de la violencia sexual a mujeres y niños, que no se pueden incluir fácilmente en la clasificación elaborada por Butros Gali.

## ACCIÓN Y AYUDA HUMANITARIA

Como hemos visto el término “Acción” puede estar asociado a las misiones de las Fuerzas Armadas, mientras que el término “Ayuda” es más amplio y suele relacionarse con apoyos prolongados a refugiados y desplazados internos. En realidad los términos corresponden a dos enfoques diferentes. Uno de ellos el que considera que las misiones específicas de las Fuerzas Armadas deben de estar relacionadas sólo con el ámbito de los enfrentamientos armados. Otro distinto, en que las fuerzas militares protegen y aseguran el reparto de ayuda humanitaria dirigido por Naciones Unidas o por organizaciones civiles. Esta doble visión está relacionada claramente con el área competencial de cada tipo de organización. Veamos los cambios recientes para entender mejor esta superposición de competencias.

Según Sanahuja<sup>9</sup> la cooperación al desarrollo, en el modo que la entendemos hoy, comienza con el Plan Marshall para la reconstrucción de la Europa de la postguerra. Desde su inicio estuvo relacionada con la Guerra Fría y con el área de influencia que deseaban mantener EEUU y Europa. Europa a partir de ese momento se orientó primordialmente hacia sus ex colonias y del mismo modo EEUU hacia sus intereses económicos. Pero, ¿Qué es lo que había ocurrido hasta entonces?

Cruz Roja trabajó desde su fundación para prestar ayuda humanitaria a las personas afectadas por la violencia armada, y para promover las leyes por las que se protege a las víctimas de la guerra. Evidentemente Cruz Roja ha ido adaptándose a los tiempos. La caída del Muro de Berlín y el final de la Guerra Fría, marcó una nueva orientación. Hoy en día Cruz Roja busca “*Salvar vidas, proteger los medios de sustento, y apoyar la recuperación después de desastres y crisis*”, como señala la Federación Internacional<sup>10</sup>. Se ha pasado de escenarios

---

<sup>9</sup> Sanahuja, J.A. y Gómez Galán, M. El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos. Madrid, CIDEAL ed., Madrid, 2005

<sup>10</sup> Los objetivos estratégicos para el 2020, señalados por la Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja son: 1. Salvar vidas, proteger los medios de sustento, y apoyar la recuperación después de desastres y crisis; 2. Posibilitar una vida sana y segura; 3. Promover la inclusión social y una cultura de no violencia y paz. Disponible en: <http://www.ifrc.org/Global/Publications/general/strategy-2020-sp.pdf>.

casi exclusivamente bélicos, a otros escenarios en los que la “diplomacia humanitaria” trabaja más en la prevención de vulnerabilidades no necesariamente bélicas. Este es un cambio lógico y necesario porque el mundo también ha ido cambiando. Pero es importante tenerlo en cuenta, porque ha marcado la concepción de todas las organizaciones civiles que surgieron posteriormente.

En España, la mayor parte de las se crearon entre 1985 a 1995, y las que se dedicaron al desarrollo y la cooperación<sup>11</sup> lo hicieron a la sombra del nuevo concepto de Cruz Roja.

Desde 1989, España ha participado en más de 50 de misiones de mantenimiento de la paz<sup>12</sup>. La primera misión de paz bajo el amparo de Naciones Unidas, fue en 1988 en Angola, supervisando la retirada de las tropas cubanas que apoyaban al gobierno. Se puede considerar que fue la primera misión realizada por “boinas azules” españoles, en la que actuaron como observadores militares sin armamento<sup>13</sup>. Continuaría Namibia, Nicaragua, Haití, Salvador y un largo etcétera hasta el día de hoy. El éxito de nuestra participación estas misiones hizo que se solicitara el apoyo español especialmente en Centroamérica. Pero también hay otra visión mucho más crítica, como la encarnada por el profesor de Análisis Económico Aplicado de la Universidad de Alicante, Gómez Gil, quién critica abiertamente la participación militar en la ayuda humanitaria: “La participación de ONG es un fondo decorativo buscado por ejércitos y coaliciones militares que aporta notas de color en los ejércitos europeos”.<sup>14</sup> Mientras otros autores, como Emilio Sánchez de Rojas subrayan la

---

Fecha de consulta: 18/07/14.

<sup>11</sup> Con la excepción de aquellas que estaban vinculadas a la Iglesia Católica, que tenían su propio perfil.

<sup>12</sup> Feliu, L. (2010) Las misiones de la Fuerzas Armadas en el Exterior. Madrid, Foro de la Sociedad Civil. Disponible en: [http://forosociedadcivil.org/Resources/file/Misiones\\_F\\_A\\_E\\_en\\_el\\_Exterior.pdf](http://forosociedadcivil.org/Resources/file/Misiones_F_A_E_en_el_Exterior.pdf). Fecha de consulta: 18/07/14.

<sup>13</sup> *Ibíd.* Feliu, L. (2010). Página 51 y ss.

<sup>14</sup> En la página 142, se pude contextualizar la nota de Gómez Gil. Gómez Gil, C. (2005) Las ONG en España. De la apariencia a la realidad. Madrid, Los libros de la catarata.

importancia no sólo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sino también de la cooperación internacional para la seguridad<sup>15</sup>.

En España, la “Ley Orgánica de la Defensa Nacional”<sup>16</sup>, establece como una de las misiones de las Fuerzas Armadas su contribución al mantenimiento de la paz, la estabilidad y la ayuda humanitaria<sup>17</sup>. Por tanto, esta Ley, identifica a la Fuerzas Armadas como uno de los actores para la construcción de la paz y la prevención de los conflictos violentos. Hoy en día, la regulación de la cooperación institucional está enmarcada en el “IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016”<sup>18</sup>. En este Plan se señala la importancia de la eficacia, en aras de optimizar los esfuerzos, incluso su “Desafío nº1” es “Lograr que la Cooperación Española incorpore el enfoque de resultados como principio orientador de su actuación”<sup>19</sup>.

## ACTORES EN LA AYUDA HUMANITARIA

Desde la perspectiva de la ayuda humanitaria los actores los podemos clasificar atendiendo a su naturaleza, es decir si son receptores de ayuda o la aportan. En cuanto a los primeros

---

<sup>15</sup> Emilio Sánchez de Rojas revisa lo que él denomina “la injerencia humanitaria” en los asuntos de seguridad. Véase en Sánchez de Rojas Díaz, E. (2012): “El terrorismo y la responsabilidad de proteger”, en Conde, E. (Dir.): Terrorismo y legalidad internacional. Madrid, Dykinson.

<sup>16</sup> Ley de Defensa Nacional (2005). Ley Orgánica 5/2005, de 3 de noviembre de 2005. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2005-18933>. Fecha de consulta: 18/07/14.

<sup>17</sup> Se pueden revisar las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas en la página 17 del artículo de Jordi Marsal y Muntalà (2007), “Consenso, operaciones de Paz y cooperación cívico militar”. En La Cooperación entre lo cívico y lo militar. Págs. 15 a 25. Santa Marta del Pozo, J. (dir.). Madrid, Instituto Universitario Manuel Gutiérrez Mellado. Disponible en: [http://iugm.es/uploads/tx\\_iugm/LIBRO\\_cooperacion\\_civilymilitar.pdf](http://iugm.es/uploads/tx_iugm/LIBRO_cooperacion_civilymilitar.pdf). Fecha de consulta: 18/07/14.

<sup>18</sup> El IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016 está disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Planificacion/Planes%20directores/PD%202013-2016.pdf>. Fecha de consulta: 18/07/14. Este Plan es en buena parte consecuencia de la Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo, que se elaboró en el 2007 y que actualmente sigue en vigor. La coordinadora fue Susana de Funes y está publicada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Disponible en: <http://www.aecid.org.co/?idcategoria=2056>. Fecha de consulta: 18/07/14

<sup>19</sup> IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016, pagina 93.



cabe distinguir en primer lugar a la población receptora de la ayuda. Esta población debe diferenciarse de los líderes locales o tribales y a su vez no hay que confundir con la administración local, o el gobierno de la nación. En ocasiones pueden existir ONGs locales o extensiones locales de organizaciones de los países donantes. Cada uno de estos actores tiene intereses propios y en ocasiones hasta contrapuestos. Entre los que aportan su ayuda podemos señalar a los gobiernos donantes, las agencias de Naciones (ACNUR, UNICEF, o las agencias regionales<sup>20</sup> para el desarrollo económico y social), o las ONGDs internacionales. Tanto los gobiernos donantes como las agencias de Naciones Unidas pueden actuar con programas propios o como financiadoras de ONGs. Por último, es importante recordar que también existen actores regionales supranacionales, de indudable importancia y muy a tener en cuenta en las diferentes intervenciones.<sup>21</sup>

## COOPERACIÓN Y CODESARROLLO

La Cooperación al desarrollo surge como respuesta a las necesidades de reconstrucción después de la Segunda Guerra Mundial, y por tanto está asociada a Europa y a las nuevas naciones independientes. Hoy en día podríamos definirla como el conjunto de acciones realizadas con el objetivo de favorecer el progreso económico y social global, proporcionando la mejora de las condiciones de vida de las personas, a la vez que el respeto a la independencia y soberanía nacional, y todo ello en un marco sostenible y equitativo.

Por otro lado, el término Codesarrollo aparece por primera vez en Europa en un texto del Consejo Europeo en la cumbre celebrada en Tampere (Finlandia, 1999). Entre los temas tratados, se aborda la cuestión de los flujos migratorios y la Cooperación para el Desarrollo

---

<sup>20</sup> Las cinco Comisiones regionales de Naciones Unidas para el desarrollo económico y social son: La comisión para Asia Oriental (ESCWA), la comisión para África (UNECA), la comisión para Europa (UNECE), la Comisión para Latinoamérica y Caribe (ECLAC) y la Comisión para Asia y Pacífico (ESCAP). El acceso a cada una de ellas está disponible en: <http://www.unsceb.org/agencies/regional-commissions>. Fecha de consulta: 18/07/14.

<sup>21</sup> Puede servir de ejemplo la CEDEAO/ECOWAS (Comunidad Económica de Estados del África Oriental) o la Unión Africana (UA) que reúne a 54 estados miembros.

como elemento reductor de los mismos<sup>22</sup> hacia la CEE. Se puede considerar que en origen el Codesarrollo es una variante del Desarrollo. El Codesarrollo trata de obtener un beneficio de las personas que emigraron, convirtiéndose en un factor de desarrollo al volver a su país de origen. Su primera definición la hizo Sami Nair en 1997, en el informe “Balance y Orientación de la política de Codesarrollo en relación con los flujos migratorios”<sup>23</sup>. Sami Nair, asesor de gobierno francés, consideraba que había que ir más allá de la Cooperación al Desarrollo, implicando no sólo a las administraciones y los gobiernos locales, sino también a aquellas personas que habían emigrado de las zonas receptoras de las ayudas. La recuperación de este capital humano es vital en el codesarrollo. Estas personas conocen la organización social, económica y política de los países receptores y de los países emisores de los recursos.

Desde esta perspectiva, el tema de los grandes flujos migratorios es un asunto abierto y explícito que necesita ser gestionado en varias direcciones. Los inmigrantes, podrían convertirse en extraordinarios agentes de desarrollo en sus países de origen. Mientras tanto los países receptores se beneficiarían de las inmigraciones de doble manera. Por un lado, la migración dirigida, permite recibir personas que se pueden integrar en las sociedades receptoras. Y por otro lado, algunas de estas personas pueden contribuir a un mejor, diseño, planificación o ejecución de los programas de desarrollo.

La acción humanitaria clásica orientada al desarrollo, es básicamente altruista y se rige por una serie de criterios, que se pueden resumir en que las intervenciones no deben generar más problemas que soluciones. Se trata de generar capacidades locales, a la vez que se refuerzan las infraestructuras básicas con carácter duradero (hospitales, escuelas, acceso a agua potable, etc.). A la vez, se trata de sostener y mejorar los sistemas productivos locales,

---

<sup>22</sup> Herrero, B. (s/f) Codesarrollo: Alternativa para la gestión de Migraciones y Desarrollo. Apuntes para la reflexión y el debate. Disponible en: [http://sirio.ua.es/documentos/pdf/teorias\\_enfoques/codesarrollo.pdf](http://sirio.ua.es/documentos/pdf/teorias_enfoques/codesarrollo.pdf). Fecha de consulta: 18/07/14.

<sup>23</sup> “Rapport de bilan et d’orientation sur la politique de codéveloppement liée aux flux migratoires”, entregado al Primer Ministro francés en diciembre de 1997. Disponible en: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/984000139/index.shtml>. Fecha de consulta: 18/07/14.

con la participación activa de la población y teniendo presente la perspectiva de género. La acción humanitaria orientada al desarrollo aquí propuesta es interesada. Tiene interés en maximizar los recursos (ser eficiente), en estabilizar a la población (evitar la migración desorganizada e inhumana a occidente) y en reforzar la capacidad administrativa y de seguridad. Para ello, es necesario el Compromiso de Occidente.

## COMPROMISO DE OCCIDENTE

Hoy en día, la separación Norte-Sur, Centro-Periferia, Desarrollo-Subdesarrollo es un hecho. Hay zonas en el mundo terriblemente desfavorecidas, con los menores índices de desarrollo humano<sup>24</sup>, con rentas bajísimas, con ínfimos índices de seguridad o en conflicto casi permanente. Mientras los países más ricos, han avanzado mucho desde el compromiso inicial de Cruz Roja tras la batalla de Solferino. Su voluntad de ayudar es inequívoca, y no sólo en zonas en conflicto. Hoy en día somos más ambiciosos, pretendemos anticiparnos a las situaciones indeseadas evitándolas antes de que se produzcan. La sociedad civil articulada en asociaciones, los municipios en su capacidad, los departamentos y agencias de las Administración Central, incluso las multinacionales, desean colaborar en favor de los más desprotegidos. Y efectivamente, lo hacen.

La realidad es que los recursos son limitados y lo son aún más en los ciclos económicos recesivos. Si quisiéramos saber si las ayudas son eficientes es posible que no llegáramos a un fácil acuerdo. Seguramente consideraríamos que las aplicadas por uno mismo son mejor aprovechadas que las aplicadas por nuestros vecinos. Es mejor renunciar a resolver esa cuestión. En lo que sí creo que es más fácil coincidir, al menos coinciden numerosos actores de la cooperación internacional, es que hay que mejorar mucho en la coordinación entre los diferentes actores.

---

<sup>24</sup> El Índice de Desarrollo Humano (o IDH) es una forma de medir el desarrollo mediante la combinación de indicadores de esperanza de vida, logros educacionales e ingresos en un Índice de Desarrollo Humano compuesto. Disponible en: <http://hdr.undp.org/es/estadisticas/idh/>. Fecha de consulta: 18/07/14.

Reconocer las fortalezas y las debilidades de cada una de las partes implicadas es el primer paso que debemos dar. Ser flexibles en la aproximación es esencial. Una de nuestras fortalezas puede no serlo tanto en determinada situación, o sencillamente perderla en un ámbito geográfico por incapacidad logística o de otro tipo. Si queremos que la ayuda sea eficiente debemos coordinar los medios empleados y no operar de manera independiente en un mismo escenario diferentes actores. La gran oportunidad de los países menos desarrollados, depende también de Occidente, de su capacidad de renuncia al protagonismo específico de cada actor en favor del resto del mundo.

¿Qué papel deben desempeñar las Fuerzas Armadas en el “Compromiso de Occidente”? Para responder a esta pregunta, en primer lugar debemos tener en cuenta, que esta no es la misión esencial de las Fuerzas Armadas. No obstante, las sociedades de los estados modernos exigieron a las Fuerzas Armadas, primero tácitamente y ahora de manera explícita, su colaboración y dedicación en este campo. Si queremos coordinar una ayuda eficaz en el campo de la cooperación al desarrollo, que contribuya a la seguridad, debemos pedir a cada uno de los actores que reflexione sobre sus capacidades y fortalezas. Las capacidades de los ejércitos modernos son recurrentes. Son capacidades logísticas o de proyección y también en la competencia de seguridad. Es decir, desde la perspectiva de la ayuda humanitaria, pueden discutirse otro tipo de capacidades, pero no debería de existir duda de ninguna de estas: seguridad y logística. Por lo tanto, si queremos contribuir a mejorar las condiciones de vida de zonas inestables, inseguras o deprimidas económicamente, es necesaria una infraestructura básica: de seguridad y logística. Cuando esta situación no se da en el destino, lo deseable sería contar con una coordinación centralizada de todas las actuaciones humanitarias, que fuera colegiada entre los actores y que permitiera la mayor eficiencia posible.

Como hemos comentado, nuestra propuesta es interesada. Interesada en ser eficiente, en estabilizar a la población y en reforzar la capacidad administrativa y de seguridad. **Ser eficiente**, significa optimizar los recursos empleados, pero cuando pensamos en recursos casi siempre nos referimos al presupuesto. El presupuesto económico sólo es una parte de

los recursos y aunque siempre necesaria a veces no es esencial. Ser eficiente significa, utilizar todas las herramientas a nuestro alcance, incluso aproximar herramientas que están lejos y son casi inaccesibles. Y sobre todo significa no duplicar esfuerzos o evitar solapes innecesarios. No basta con emplear soluciones similares a problemas parecidos, la experiencia es nuestro punto de partida, pero las soluciones no son siempre iguales, ni tan siquiera en el mismo lugar, todo cambia. El codesarrollo antes mencionado es una oportunidad, pero la verdadera oportunidad es tener amplitud de miras. ¿Qué actores llevan decenios, e incluso siglos en los destinos de las misiones?. Tengamos presentes a las órdenes religiosas de la Iglesia Católica. No olvidemos algunas multinacionales que llevan implantadas en los territorios mucho tiempo. Los instrumentos a nuestra disposición son enormes. Los estados occidentales y las organizaciones transnacionales tienen a su disposición, la colaboración de numerosos actores con diferentes intereses pero con un conocimiento del terreno inmejorable. ¿Seremos capaces de utilizarlo?.

El interés existente de Occidente, o más concretamente de la Unión Europea<sup>25</sup>, en estabilizar la población en su lugar de origen y evitar la migración desorganizada e inhumana es enorme. Se trata de un problema, político, económico, sanitario, social... y sobre todo humano. No se trata de evitar las migraciones. El surgimiento del género humano apareció en África, y desde el albor de los tiempos esta migración sur-norte ha existido y existirá. Gracias a ella el género humano se ha extendido por el mundo. La realidad social, económica y cultural es que los jóvenes mejor preparados abandonan su lugar de origen, como ocurre en el Golfo de Guinea. Esta descapitalización humana no es aprovechada por Occidente, que generalmente es incapaz de integrar a estos inmigrantes irregulares y utilizar sus capacidades en beneficio de la persona y del lugar de acogida.

---

<sup>25</sup> Como señala Jesús Díez Alcalde respecto a África: son necesarios “Nuevos caminos y nuevas oportunidades que, para ser una realidad, exigen un mayor compromiso de la Unión Europea...”. Tomado de Díez Alcalde, J. (2014) “Cooperación Unión Europea-África Occidental: Garantizar la seguridad compartida”. Documento Análisis 43/2014. Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos Disponible en:

<http://www.ieeee.es/documentos/areas-tematicas/organizaciones-internacionales/2013/DIEEEA43>.

Fecha de consulta: 24/07/14.

Por último, el refuerzo de la **capacidad administrativa y de seguridad**. Es esencial para el país destinatario de la ayuda, y también para Occidente. No sólo como elemento coercitivo y de control, como frecuentemente se argumenta. El motivo es otro, esta capacidad es el fundamento de cualquier tipo de colaboración que vaya más allá de la ayuda puntual. Un fortalecimiento de las capacidades administrativas y la evolución hacia poderes más allá de los tribales es esencial para articular cualquier programa.

¿Que nos deparará el futuro? Sólo hay una respuesta: Lo que nosotros queramos, si trabajamos para hacer realidad el Compromiso de Occidente.

i

*Javier I. de Carlos Izquierdo\**  
*Doctor en Prehistoria*  
*UCM*

---

\*NOTA: Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.