

ESTUDIOS

Desarrollos sobre el Desarrollo: una aproximación en gran angular y en perspectiva

Manuel Montobbio¹

Resumen: Escribe el autor este ensayo a partir de la destilación de su experiencia sobre el terreno sobre la cooperación al desarrollo y la diplomacia del desarrollo, con vocación de aproximación poliédrica y caleidoscópica; de ensayo de respuesta a las preguntas del qué, el cómo y el quiénes, y el para qué del desarrollo. De la idea del desarrollo, de su realización, de su propósito y sentido, mediante un recorrido por el qué del desarrollo, sus paradigmas, ideas y realidad, con la consideración del desarrollo como universal y la universalidad del desarrollo, de la Historia y evolución de la idea del desarrollo y de la interrelación entre desarrollo, globalización y gobernanza global; por su cómo, con la consideración de la política y la acción para el desarrollo; y de su quiénes y para qué, con la consideración de su sentido, objeto y propósito.

Palabras clave: *Desarrollo; desarrollo y universalidad; desarrollo y libertad; desarrollo humano; gobernanza global; cooperación al desarrollo; Objetivos de Desarrollo Sostenible.*

Developments on Development: a wide-angle and perspective approach

Abstract: The author writes this essay based on his distilled experience in the field of development cooperation and development diplomacy, with a multifaceted and kaleidoscopic approach; an essay that attempts to answer the questions of what, how, who, and why of development. It explores the idea of development, its implementation,

Développements sur le développement : une approche grand angle et en perspective

Résumé : L'auteur rédige cet essai à partir de la synthèse de son expérience sur le terrain en matière de coopération au développement et de diplomatie du développement, dans une optique polyédrique et kaléidoscopique; il s'agit d'un essai qui tente de répondre aux questions du quoi, du comment, du qui et

¹ Diplomático, escritor y Doctor en Ciencias Políticas, manuel.montobbio@yahoo.es

purpose and meaning, through an analysis of the what of development, its paradigms, ideas and reality, considering development as universal and the universality of development, the history and evolution of the idea of development, and the interrelationship between development, globalisation and global governance. by its how, considering policy and action for development; and its who and why, considering its meaning, object and purpose.

Keywords: *Development; development and universality; development and freedom; human development; global governance; development cooperation; Sustainable Development Goals.*

du pourquoi du développement. Il aborde l'idée du développement, sa réalisation, son objectif et son sens, à travers un parcours sur le quoi du développement, ses paradigmes, ses idées et sa réalité, en considérant le développement comme universel et l'universalité du développement, l'histoire et l'évolution de l'idée du développement et l'interrelation entre développement, mondialisation et gouvernance mondiale; à travers le comment, en considérant la politique et l'action pour le développement; et à travers le qui et le pourquoi, en considérant son sens, son objet et son objectif.

Mots clés : *Développement; développement et universalité; développement et liberté; développement humain; gouvernance mondiale; coopération au développement; objectifs de développement durable.*

I. Planteamiento, objeto y propósito

Hay palabras, conceptos, ideas y paradigmas que marcan una era, una época, una vida; que se constituyen en *leit motif* de lo que queremos realizar en la Historia y en la vida, lo que queremos ser o llegar a ser. Ideas, ideales que persisten en el tiempo y lo transforman, o que tienen su tiempo y con el tiempo pasan, o se transforman o se sustituyen por otras. Que se constituyen en aspiración, propósito y anhelo colectivo, en algunos casos universal compartido. Al mirar la vista atrás desde una perspectiva occidental, bien podemos señalar las de evangelización o civilización —o más recientemente la de modernización, ese término referencial y aspiracional de la teoría sociológica de mis años jóvenes— como ideas fuerza y propósito a realizar en el altar sacrificial de la Historia. Bien podemos considerar las de paz, derechos humanos y desarrollo como el referente fundacional y propositivo del sistema de las Naciones Unidas en que se encarna el orden internacional instaurado tras la Segunda Guerra Mundial.

Y si las de paz y derechos humanos suponen, en su versión negativa, un deber de abstención por parte de los Estados, de no violación de ésta y de éstos —aunque en su versión positiva supongan un deber de acción, de construcción; pues la paz, los

derechos humanos y el desarrollo son un proceso, y están siempre en construcción—, la de desarrollo implica un llamamiento a la acción: es una idea que llama a su realización. Una idea objeto, en su encarnación en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, del contrato social de la humanidad, hoja de ruta y universal compartido. Puede haber otros universales, como la democracia, compartidos —al menos en el discurso—, por buena parte de la humanidad, mas no toda, pues buena parte considera también otras fuentes y referentes de legitimidad y organización política. Puede el desarrollo ser cuestionado en su concreción en los ODS o en otras propuestas o formulaciones, discutida su esencia y significado y sus vías de realización; mas no la idea misma del desarrollo, que se erige en el gran paradigma y universal compartido, aspiración y anhelo común del tiempo interesante que vivimos.

Definidor de nuestro tiempo, nuestra era; y, al menos en mi caso, de nuestra trayectoria, argumento de la esperanza que nos mueve y motiva e intentamos realizar, hilo conductor y referente de nuestro caminar. Nos dice Llorenç Villalonga en boca de su Don Toni en *Bearn* que la primera mitad de la vida es para vivirla, y la segunda para reflexionar sobre lo vivido: al volver la vista atrás y reflexionar sobre lo vivido, se me hace presente el desarrollo entre las ideas, anhelos y propósitos que guiaron mi formación y vocación, y entre las ideas fuerza que han sido y son referente y propósito de mi quehacer como diplomático y mi reflexión académica y ensayística. Nos decía Max Weber que en las ciencias sociales los juicios de valor no son necesariamente un problema, sino el no explicitarlos. No pretende ser éste un ensayo meramente académico y conceptual, sino de compartir la reflexión, el explicar y explicarme los desarrollos del desarrollo, mirando hacia atrás y hacia delante, a partir de lo vivido y lo pensado.

A partir de la preocupación y solidaridad con el entonces llamado Tercer Mundo de la adolescencia y la juventud, de los estudios de ciencias económicas y sociales, y una vocación diplomática que se planteaba como una de sus motivaciones fundamentales conocer, comprender y aprehender el mundo —y otras sociedades, otras realidades, otros estados—, tuve la fortuna, tras ingresar en la carrera diplomática en 1987, de que mi primer destino fuera el gabinete del secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, y de vivir desde dentro —mientras me dedicaba a la las políticas de cooperación al desarrollo de las entonces Comunidades Europeas, la cooperación con América Latina y la negociaciones de IV Convenio de Lomé con los países de África, Caribe y Pacífico— esa etapa fundacional de lo que hoy se conoce como el sistema de la cooperación española, con la creación de la AECI (posteriormente AECID), de la Oficina de Planificación y Evaluación (OPE) de la secretaría de Estado, y de la subdirección general de Coordinación de Políticas Comunitarias de Cooperación (SGCPCC), de preparar desde el gabinete en esos ámbitos la primera presidencia

española de la Comunidad Europea en el primer semestre de 1989, y de participar —una vez aprobada esa reforma fundacional en diciembre de 1988, destinado en la recién creada SDGCPCC y en comisión de servicio en Bruselas— como delegado español en los grupos de trabajo del Consejo Cooperación al Desarrollo, América Latina y ad hoc negociaciones ACP-CEE durante ésta.

Finalizada la presidencia, el 1 de noviembre de 1989 fui el primer funcionario que tomó posesión de un puesto en la OPE (cuyas funciones asumió posteriormente la dirección general de Políticas de Desarrollo, DGPOLDES), con el reto de poner en marcha la planificación y diseño de políticas de la cooperación española; etapa de la que recuerdo especialmente, por un lado, la participación como observador en el CAD de la OCDE, y una primera visita a París con la misión de conocer qué tendría que hacer España, ahora que contaba con una secretaria de Estado de Cooperación Internacional y estaba poniendo las bases institucionales y de medios para desarrollar su política de cooperación al desarrollo, para presentar su candidatura y llegar a ser miembro del CAD; y, por otro, la elaboración, como respuesta bilateral al Procedimiento para la Paz en Centroamérica Esquipulas II y a la cooperación de la Comunidad Europea en el Proceso San José con Centroamérica —que en San José V, celebrado en San Pedro Sula en febrero de 1989 bajo presidencia española de ésta, había definido el paquete de cooperación con el que contribuir a la puesta en práctica de Esquipulas II— y al Plan Económico de Cooperación de las Naciones Unidas para Centroamérica, elaborado con igual propósito, en los que había estado implicado, del Plan Español de Cooperación con Centroamérica, primer ejercicio de planificación con vocación de contribución a la realización de una paz que significara desarrollo.

Esa implicación en la respuesta de cooperación de la Comunidad Europea, de las Naciones Unidas y de la Cooperación Española a Esquipulas II en la construcción de la paz en Centroamérica, me llevó a solicitar como destino la segunda jefatura de la embajada de España en El Salvador, que desempeñé entre el verano de 1990 y el de 1992, teniendo ocasión de vivir el proceso de negociación de los Acuerdos de Paz —del que España era miembro del Grupo de Amigos del secretario general de las Naciones Unidas— y los primeros meses de su ejecución. Estaba ahí, *where the action is*, donde pasaban las cosas y se decidía la guerra y la paz, sí, y también en el mundo en desarrollo, reto en sí mismo, y de que la paz en negociación significara desarrollo, de contribuir desde nuestra cooperación a su realización, de conocer de primera mano sus proyectos, y la acción y la diplomacia de la cooperación, sus actores e instrumentos, sobre el terreno.

Y si bien al terminar la experiencia salvadoreña necesitaba digerirla, asimilarla, poner

distancia, y a ese anhelo, y especialmente a una antigua curiosidad por conocer al otro, vivir Oriente, respondió mi destino como segunda jefatura en Yakarta, al llegar tras éste a México en el verano de 1994 difícilmente podía encontrarme con otro reto profesional y personal más ilusionante que el de vivir el proceso de negociación de la paz en Guatemala, entonces recientemente iniciado, desde el otro lado, representando a España en el Grupo de Amigos del Proceso —ya que las negociaciones tenían lugar en México— y como interlocutor con la URNG. Tras haber vivido intensamente la negociación y todos sus avatares, pude vivir una tercera y definitiva paz en Centroamérica con la firma de los Acuerdos de Paz de Guatemala en diciembre de 1996, y no dudé en solicitar poco después en el concurso de provisión de puestos la segunda jefatura de la embajada en Guatemala para ocuparme desde el verano de 1997 de la ejecución de los acuerdos sobre el terreno desempeñando ese puesto y el de consejero de Cooperación. Fui asimismo miembro, en representación de la comunidad internacional, de la Comisión Especial de Incorporación establecida por el Acuerdo de Bases para la Incorporación de la URNG a la legalidad, lo que me dio no sólo la oportunidad de participar en la interpretación y conducción de ese proceso transformador, en la articulación de esa alquimia y en la concertación entre donantes para la ejecución de los acuerdos de Paz, sino al tiempo en la dinámica general de las 17 comisiones creadas por éstos, coordinadas por la Comisión de Acompañamiento, y vivir así desde dentro la institucionalidad y la construcción de la paz.

Si a lo largo de esa trayectoria de implicación de los procesos de paz en Centroamérica el desarrollo se conformaba al tiempo como aspiración en sí misma y componente esencial y definidor de la paz, y era objeto de la acción diplomática para la paz y de nuestra cooperación al desarrollo, durante mi destino en Yakarta entre 1992 y 1994, el desarrollo era al tiempo el gran objetivo y fuente de legitimidad de las políticas del gobierno y de la vida política en general, y el presidente Suharto era denominado en la narrativa oficial *Bapak Pembangunan*, Padre del Desarrollo, y así se presentaba a sí mismo al poner en valor los 25 años que habían seguido a su traumático acceso al poder (Montobbio 2009 y 2010b). Unos 25 años cuya retórica recordaba de algún modo a los 25 años de paz del franquismo, de ese desarrollismo que algunos teóricos habían utilizado como justificativo de autoritarismos tecnocráticos a superar como fruto del desarrollo mismo. Retórica, y realidad del desarrollo de una economía que crecía ininterrumpidamente al siete por cien —y ha seguido creciendo—, que se manifestaba a ojos vista, y que planteaba otro tipo de relación bilateral, basado en el interés de importantes empresas españolas en participar en éste, en algunos casos en una cooperación industrial de mutuo interés (como CASA y Nurtanio en la fábrica de aviones de Bandung); en otros, con la financiación de créditos preferenciales del Fondo de Ayuda al Desarrollo.

De regreso de Guatemala a Madrid, tuve la fortuna de que entre 1999 y 2000 ése fuera un regreso a la OPE, esta vez como subdirector general jefe de ésta, en un momento crucial para el desarrollo del sistema de la cooperación española, pues la entrada en vigor de la Ley Internacional de Cooperación para el Desarrollo de 1998 implicaba (Montobbio 1999) la puesta en marcha de sus estructuras institucionales (como el Consejo de Cooperación al Desarrollo, la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo y la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional) y del Plan Director, para cuya elaboración se dieron los primeros pasos, al tiempo que impulsábamos las evaluaciones de la Cooperación Española y el diseño de sus primeras estrategias o planes país, y gestionábamos nuestra participación en el CAD de la OCDE, constituyendo una satisfacción vivir en primera persona el camino recorrido desde que nos planteamos la candidatura a ser miembros de éste y representar a España en su reunión anual de alto nivel.

Seguiré a esa etapa de dirección de la OPE otra como director del gabinete del secretario de Estado de Asuntos Exteriores entre 2000 y 2002, en una etapa fundacional de la secretaría de Estado, entonces de nueva creación, en la que el desarrollo y la cooperación al desarrollo se contemplaban en el marco más amplio de la conducción de la política exterior y la aportación de España a la gobernanza global y al orden internacional, en el plano bilateral y en el multilateral, y de nuestra participación en la Unión Europea, marcada por la preparación y ejercicio de la presidencia española el primer semestre de 2002. El diseño y ejecución del primer Plan Marco Asia-Pacífico, con componentes como la promoción de la triangulación España/Europa-América Latina-Asia Pacífico (Montobbio 2004; Bustelo y Sotillo 2002), o el relanzamiento del Proceso de Barcelona con el Plan de Acción de Valencia (Montobbio 2002) durante nuestra presidencia UE 2002 constituyen, entre otros, ejemplos de ello.

Si bien tras ésta mi responsabilidad como embajador en misión especial para el Fórum Universal de las Culturas me permitió articular la vinculación de éste, además de con la UNESCO, con las organizaciones internacionales de desarrollo y su campaña sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y entre 2004 y 2006 como miembro —a invitación de su director Juan Pablo de Laiglesia— del Grupo de Trabajo para la reforma de la AEI, pude contribuir al proceso para ésta, que tuvo su expresión simbólica en el añadido de la D de desarrollo a su denominación y siglas, mi destino como primer embajador de España residente en Tirana el verano de 2006 me planteó de nuevo el reto y la oportunidad de promover desde el terreno la cooperación al desarrollo de España.

La relación con Albania era un papel en blanco en el que, además de la puesta en marcha de la Embajada, estaba todo por hacer (Montobbio 2011). Los instrumentos

de la cooperación española previstos en la Ley de Cooperación estaban ya en pleno funcionamiento, entre ellos la planificación por país, habiendo calificado el Plan Director entonces vigente a Albania como País de Actuación Especial, condición que compartía en los Balcanes con Bosnia Herzegovina, disponiendo la AECID de una Oficina Técnica de Cooperación regional con sede en Sarajevo y una antena en Tirana. Se planteaba así el reto de elaborar el Plan de Actuación Especial de la Cooperación Española para Albania, con prioridades temáticas y sectoriales que contribuyeran al proceso de transformación que se planteaba tras el entonces recién suscrito Acuerdo de Estabilización y Asociación con la UE, primer paso en el proceso de acercamiento y convergencia con ésta, como hicimos a tiempo para obtener la dotación presupuestaria para su ejecución a través de la Antena, a lo que se añadía la canalización a Albania de 29 millones de euros de su programa de microcréditos.

Esa cooperación bilateral llevada a cabo por la AECID, especialmente en ámbitos de reforma de la justicia y del Estado de Derecho, dio a conocer, en ese período fundacional de nuestras relaciones, en Albania a una España comprometida con su desarrollo, con una experiencia de su propia transición y transformación de especial valor e interés, y que constituyó la base para nuestra aportación, en mucha mayor dimensión, a través de la UE y del sistema de las Naciones Unidas. De la UE, a través de “twinnings” de instituciones españolas, y posteriormente de la adjudicación a España, en una implicación que culminó con la adjudicación a España del liderazgo de EULEX, la misión de la UE en el sector justicia. Del sistema de las Naciones Unidas, a través de los proyectos financiados por el Fondo España-NNUU para los ODM. Facilitado por el hecho de que uno de los objetivos horizontales de éste era apoyar el programa “one UN” en los ocho países piloto en los que se implementaba, de los que Albania era el único en Europa, además de sus ejes temáticos para la consecución de los ODM, junto a la Coordinadora Residente y las agencias de las Naciones Unidas se obtuvo financiación por el Fondo de proyectos por valor de 23 millones de euros, haciendo de España el mayor contribuyente al sistema de las Naciones Unidas en Albania, con un papel especialmente relevante para el avance en ésta en la consecución de los ODM (Montobbio 2010c).

Más recientemente, el destino otorgó de nuevo la ocasión de hacer del desarrollo objeto de mi quehacer diplomático, en este caso en la diplomacia multilateral, como embajador representante permanente de España en el Consejo de Europa entre agosto de 2018 y febrero de 2023, y posteriormente como delegado permanente adjunto de España ante la OCDE. En el CdE, planteando en el plano conceptual la consideración del desarrollo como complemento necesario de los derechos humanos, el Estado de Derecho y la democracia que promueve para construir Europa, y en el operativo su contribución a los ODS, como quedará reflejado en diferentes documentos y en la declaración de

jefes de Estado y de gobierno del CdE en Reikiavik a través de la promoción de los derechos humanos, como España y desde la presidencia del Grupo de Relatores de Relaciones Exteriores del Comité de Ministros y del Comité Ejecutivo del Centro para la Interdependencia Global y la Solidaridad / Centro Norte Sur del CdE, con sede en Lisboa. Y también como miembro por parte de España del Governing Board del Banco de desarrollo del CdE, CEB, con sede en París, ocasión única de conocer desde dentro el funcionamiento de un banco de desarrollo (Montobbio 2025). En la OCDE, por esa D esencial y definidora de ésta, a tener presente, desde luego, en su quehacer respecto a la política de cooperación al desarrollo, pero igualmente en la orientación de todas las mejores políticas para mejores vidas que la OCDE se propone, y en sus relaciones exteriores y globales en una coyuntura en que afrontamos el reto de convergencia de las agendas climática y de desarrollo, y en general de seguir haciendo del desarrollo prioridad compartida del sistema internacional y la gobernanza global.

Ha sido así el desarrollo objeto de mi dedicación y argumento de mi esperanza en mi trayectoria diplomática, mas no solo: también en la trayectoria académica y ensayística que, a partir de mi tesis doctoral en ciencias políticas sobre transición política y proceso de paz en El Salvador, he venido desarrollando. Parteaguas referencial en ella, por lo que comporta de sistematización de lo pensado hasta entonces, entre otras cuestiones sobre el desarrollo como idea cimiento y paradigma para la gobernanza global junto a la paz, la democracia y la cultura, constituye mi libro *Salir del Callejón del Gato. La deconstrucción de Oriente y Occidente y la gobernanza global* (2008); mas también buena parte de lo escrito y publicado a lo largo de ésta, a lo que me iré refiriendo cuando resulte oportuno.

Se escribe así este ensayo a partir de la destilación de esa experiencia sobre el terreno de la cooperación al desarrollo y de la diplomacia del desarrollo y de la reflexión acometida sobre éste a lo largo de mi dedicación académica y ensayística; y se escribe con ánimo mayéutico y gran angular, con vocación de aproximación poliédrica y caleidoscópica, de ensayo de respuesta a las preguntas del qué, el cómo y el quiénes y el para qué del desarrollo. De la idea del desarrollo, de su realización, de su propósito y sentido.

2. ¿Qué? Paradigmas, ideas y realidad del desarrollo

2.1. Del desarrollo como universal y de la universalidad del desarrollo

Necesita la vida en sociedad de universales compartidos, necesita la sociedad internacional de universales internacionalmente compartidos, como los necesita el funcionamiento del sistema internacional y la gobernanza global en la era de la globalización, más que nunca en esta nave espacial Tierra en la que viajamos todos. Conviven en el funcionamiento del sistema internacional las dinámicas de la confrontación y de la cooperación, y llama el desarrollo a la cooperación. Siempre ha estado ahí la geopolítica; y frente a la pulsión hacia la visión del todo y su interés, la de uno mismo, frente a la aproximación al funcionamiento del sistema internacional en clave de gobernanza global, su aproximación en clave geopolítica. Mas ahora especialmente, cuando se afirma la perspectiva del uno primero frente a la del conjunto, la de los actores frente al sistema, el corto plazo frente al largo plazo, los juegos de suma cero frente a los de suma positiva, del nosotros frente o contra los otros.

Puede cuestionarse el qué, el cómo, el quiénes o el para qué del desarrollo; mas vivimos todos ese debate en el seno de su paradigma. Pues difícilmente o poco se cuestiona la idea misma del desarrollo, como decíamos objeto del gran contrato social de la humanidad. Proponía en mi libro *Salir del Callejón del Gato* asumir la identidad concibiéndonos, a nosotros mismos y al otro, de alguna manera como radios con diferentes emisoras o frecuencias. Algunas de las sintonías que captemos estarán en el mismo idioma, o emitirán programas de interés común, y formaremos un nosotros con aquellos que puedan comunicarse o recibir esa frecuencia. Aquellos en unos casos unos y en otros otros, frecuencias o sintonías generalmente conformadoras de nosotros particulares en el nosotros global. Sin embargo, junto a ellas, entre ellas, al menos una frecuencia global, una emisora común, sintonía que podamos captar todos, para la comunicación de la humanidad común para la común navegación en la nave espacial Tierra destino futuro. Con una programación, también, a definir y construir en común. Necesidad y reto de construirla, de aprender a sintonizarla, a escucharla, a comprenderla, a comunicarse en ella, a utilizarla. Necesitamos sintonizar, emitir, programar y dotar de contenido a Radio Humanidad, y para ello se constituye el desarrollo en paradigma sintonizador y al tiempo programa y objeto.

Paradigma, concepto contenedor de otros conceptos, otros paradigmas. Pues desarrollo significa, implica y comprende paz. Y democracia. Y cultura y aceptación de la diversidad cultural. Y, a su vez, la paz, la democracia y la cultura significan, implican y comprenden el desarrollo. Se interrelacionan y retroalimentan las ideas-cimiento en

que puede sostenerse la gobernanza global y la navegabilidad y navegación de la nave espacial Tierra destino futuro. Y resultan fundamentales para esa interrelación, esa retroalimentación, las ideas-cemento que las relacionan y aglutinan (Montobbio 2008). Son paradigmas, conceptos que evolucionan y se transforman, que vamos transformando en nuestro pensar y nuestro hacer, y están siempre en construcción. Pueden avanzar, y pueden retroceder. No son unidireccionales. Tienen sentido —dirección, significado, sentimiento— y les damos sentido. Tiene el desarrollo sus desarrollos.

Cabe preguntarse, *a sensu contrario*, por el escenario alternativo, en el que el desarrollo no fuera paradigma ni objetivo compartido. Sus fundamentales consecuencias serían sobre el desarrollo mismo; mas también más allá: de pérdida de este universal, y en buena medida de pérdida de la universalidad. Pues si no el del desarrollo, ¿qué otro paradigma podemos compartir? ¿Sería sustituido acaso por otro, en una metamorfosis tal vez de maduración y superación? ¿O acaso por la ausencia de universales en un mundo confrontado y fraccionado, una nave espacial Tierra sin destino futuro, tal vez destino colapso? Tal es lo que está en juego en la universalidad del desarrollo y en el desarrollo como universal, especialmente en estos tiempos de política de las emociones y del primero yo, de razón de la fuerza frente a la fuerza de la razón, de pulsión fragmentadora y razón geopolítica en el funcionamiento del sistema internacional.

2.2. Desarrollo: Historia, evolución y desarrollo de una idea

Como estudiante de Ciencias Económicas en la Universidad de Barcelona en la primera mitad de los años ochenta, recuerdo haberme examinado en Historia Económica I sobre las etapas del crecimiento de Rostow, y en Política Económica II sobre la gestión de una economía nacional alternativamente conforme a la economía de mercado o a la economía planificada, en línea con los planes quinquenales soviéticos; haber hecho un trabajo para Estructura Económica Internacional sobre el libro de Dudley Seers (ed.) *La Europa subdesarrollada. Estudios sobre las relaciones centro-periferia* (1981); escuchado en Política Económica de España las explicaciones de Fabián Estapé y Antón Costas sobre el Plan de Estabilización de 1959 y los posteriores planes de desarrollo, que habían hecho que España fuera con Japón la economía con mayor crecimiento en la década de los sesenta; o aprendido en Teoría Sociológica con Carlota Solé las teorías y los problemas de la modernización, y también leer con Alfons Barceló en Dinámica Económica el pionero y visionario ensayo de Keneth Boulding *The Economics of the Coming Spaceship Earth* (1966).

Parecía la Historia mostrarnos la inexorable evolución de las economías a través de las etapas de Rostow —del feudalismo al mercantilismo, y de ahí al capitalismo

de la Revolución Industrial, hecha o por hacer, y de ahí tal vez a alternativas como las que mostraban los países del socialismo realmente existente—, como en una escalera cuyos peldaños debíamos subir en la senda del desarrollo, de manera que los que tenían mejores indicadores en éste mostraban hoy lo que podíamos ser mañana, si gestionábamos y transformábamos la economía, el Estado y la sociedad adecuadamente. Y evidentemente estudiábamos las teorías de la dependencia y centro-periferia de Raúl Prébisch y Carlos Henrique Cardoso y otros economistas de la CEPAL, y el eje Norte-Sur se conformaba en clave explicativa de la estructura económica internacional y el funcionamiento y la agenda de las organizaciones económicas internacionales, como después, en el temario de acceso a la carrera diplomática, se configuraría, junto al Este-Oeste de la Guerra Fría, en eje estructurador del funcionamiento y dinámicas del sistema internacional.

El mundo se dividía en desarrollados y subdesarrollados, que posteriormente se denominarían, ya en la segunda parte de los ochenta, países en vías de desarrollo. Recuerdo en este sentido que uno de mis primeros puestos en el ministerio fue el de “jefe de área América Latina y Países en Vías de Desarrollo”, y que la línea de cooperación de la Comunidad Europea con América Latina y Asia se denominaba PVD-ALA. Se identificaba el desarrollo fundamentalmente con el crecimiento económico y con la modernización sociológica. Nosotros estábamos en desarrollo, consiguiendo desarrollarnos, y no por casualidad se habían llamado planes de desarrollo el conjunto de políticas que nos habían llevado a ello, y constituía un reto fundamental de los economistas contribuir a culminarlo y consolidarlo. La respuesta a la crisis del petróleo de 1973, tras la que nada volvió a ser del todo igual, trajo el concepto de ajuste estructural como nuevo paradigma, enfatizando la estabilidad de los cuadros macroeconómicos y la preocupación por el crecimiento por encima de la redistribución.

Al ingresar en la carrera diplomática en 1987 y comenzar mi andadura en el ministerio de Asuntos Exteriores, esos primeros destinos en la secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica —creada en 1985 tras el ingreso de España en las Comunidades Europeas, en paralelo a la integración en éste del hasta entonces ministerio para las Comunidades Europeas como secretaría de Estado—, me situaron ante una política de cooperación al desarrollo en construcción en sus planteamientos e instrumentos. Aunque los viejos del lugar recordaban que en 1981 España había recibido su último crédito como país en desarrollo, nuestra propia evolución con la consolidación democrática y el ingreso en la Comunidad Europea, con su importante política de cooperación al desarrollo a la que, vía presupuesto o contribución del Fondo Europeo de Desarrollo, teníamos necesariamente que contribuir, requería del desarrollo de nuestra cooperación al desarrollo.

Éramos, quisiéramoslo o no, donantes a través de la Comunidad Europea, y se nos planteaba el reto de crear y desarrollar nuestra propia cooperación bilateral a partir de la institucionalidad e instrumentos hasta entonces existentes y dotarnos de nuestra Ayuda Oficial al Desarrollo conforme a los criterios establecidos por el CAD de la OCDE. En aquel otoño de 1987, las unidades que existían en el ministerio respondían a un concepto de cooperación internacional entendida como colaboración técnica o cultural de mutuo interés más que como cooperación para el desarrollo en una relación donante-receptor, y así se reflejaba en los nombres de las unidades que formaban entonces la secretaría de Estado, como la dirección general de Cooperación Técnica Internacional, el Instituto de Cooperación Iberoamericana (antes de Cultura Hispánica) o el Hispano Árabe de Cultura. Muestra de la voluntad de transformación ya entonces existente —que culminaría con la creación de la AECI y la OPE en diciembre de 1988— es que a Mila Hernando y a mí —los dos diplomáticos de nuestra promoción destinados en la secretaría de Estado, ella en la dirección general de CTI y yo en el gabinete del secretario de Estado — nos indicaron que, además de la formación de la Escuela Diplomática, teníamos que hacer el curso para técnicos de cooperación al desarrollo que estaban impartiendo en el ICI expertos de la GTZ alemana, pues los diplomáticos teníamos que saber de lo que hablábamos, qué era y cómo se diseñaba y ejecutaba un proyecto de cooperación para el desarrollo, cuál era el objeto en definitiva de la Cooperación Española que nos proponíamos crear.

En esos tres destinos consecutivos en la secretaría de Estado, entre el otoño de 1987 y el verano de 1990, desde Madrid y desde Bruselas el desarrollo pasó a ser el objeto de ese sistema y esa política española de cooperación al desarrollo cuyas bases conceptuales, institucionales y operativas estábamos poniendo en pie, así como de la política comunitaria de cooperación para el desarrollo y sus expresiones geográficas que negociábamos en Bruselas, o los estándares a cumplir ante la OCDE o las Naciones Unidas. Y en la sustancia, tiempo en que poco a poco dejó de ser desarrollo económico para metamorfosearse en desarrollo humano, o la gobernabilidad se abrió paso como objeto del desarrollo.

Tiene cada época sus palabras, sustantivos o adjetivos que se hacen presentes en el referente y el imaginario colectivo o en las ciencias sociales, que les otorgan un nuevo significado o sentido, y pareciera como si no pudiera de otra manera concebirse. Como si ese sustantivo no pudiera concebirse sin ese adjetivo o en relación con ese otro sustantivo, o ese verbo ser necesariamente transitivo o intransitivo. Y bien pudiera esta consideración lingüística constituirse en clave explicativa e hilo conductor de la evolución de la idea, el paradigma del desarrollo desde entonces.

Así, asistimos en los años noventa, mientras estaba destinado sucesivamente en San Salvador, Yakarta, México y Guatemala, por un lado, a esa progresiva

conceptualización y afirmación del desarrollo como desarrollo humano—para lo que los informes de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas y el Índice de Desarrollo Humano (los indicadores y la cuantificación son determinantes en ciencias sociales de la tangibilidad, comparación y operativización de los conceptos) desempeñaron un papel decisivo—y a la relación entre desarrollo y gobernabilidad (así denominada entonces, para después mutar en gobernanza), con la consecuente afirmación de ésta como componente esencial del desarrollo— como muestra, de hecho, el Fondo España-PNUD para la Gobernabilidad en Centroamérica de mi época en Guatemala. Por otro, a la emergencia, al calor del fin de la Guerra Fría tras la caída del muro de Berlín y la proclamación del fin de la Historia por Fukuyama, del “consenso de Washington” como un conjunto de medidas basadas en la apertura de mercados, liberalización de intercambios, privatizaciones y adelgazamiento del Estado como receta universal y doctrina compartida para la promoción del crecimiento, la estabilidad y el desarrollo; y al de la revolución tecnológica de la sociedad de la información, a la globalización económica.

Tiempos, también, de la que vino a conocerse como la tercera ola de democratizaciones y su teorización y conceptualización en esta rama de la ciencia política que vino a conocerse como la transitología y su manual de instrucciones, como bien tuve ocasión de vivir en México con la reforma electoral y la creación del Instituto Federal Electoral por los transitólogos mexicanos—académicos que compartían el haber hecho su tesis doctoral con Juan José Linz en Yale sobre cómo hacer una transición a la democracia—que llevó a las primeras elecciones competitivas en julio de 1997 y a la transición democrática (Montobbio 2014). Hubo un día, a mediados de la década de los noventa, en el que el camino hacia el desarrollo y la democracia en la era de la globalización respondía al recetario universal de los manuales de instrucciones del consenso de Washington y la transitología, aplicables en cualquier lugar y en cualquier cultura.

Y sin embargo no era así. Como nos ha mostrado, sobre todo, la realidad. Como nos mostró, en relación con la cultura, el Informe de Desarrollo Humano de 2004, dedicado a Cultura y Desarrollo, que viví muy especialmente como embajador en misión especial para el Fórum Universal de las Culturas Barcelona 2004, sin olvidar la tesis del choque de civilizaciones de Huntington. El desarrollo no implicaba la evolución hacia una única cultura o cosmovisión civilizacional: la diversidad cultural, la identidad cultural, la vivencia y desarrollo de la propia cultura, eran parte intrínseca del desarrollo y de la riqueza y condición humana, fuente y objeto de desarrollo.

Si esa relación del desarrollo con la gobernabilidad (después gobernanza, o gobernanza democrática)—y con el Estado de Derecho y la democracia— y con la cultura enriquecían y marcaban la evolución conceptual del desarrollo, especialmente

fundacional y referencial es su relación con la libertad a partir del libro de Amartya Sen *Desarrollo y libertad* (2000), que para mí marca un parteaguas. Desarrollo como libertad, como proceso de expansión progresiva de las libertades de que disfrutaban los seres humanos fruto del incremento de sus capacidades, y la pobreza como privación de capacidades. Paradigma a la luz del cual la libertad se configura como fin primordial y medio principal para el desarrollo; el mercado como resultado al tiempo que medio para el ejercicio de la libertad a complementar desde el Estado con la creación de oportunidades para la equidad y justicia social; la democracia como parte esencial del desarrollo, tanto por su importancia directa en la vida humana relacionada con las capacidades básicas—entre las que procede incluir las de participación política y social—, como por su papel instrumental para la expresión de las demandas de atención política y su papel constructivo en la conceptualización de las necesidades; la justicia responde a la expansión de las libertades sobre la base de la información, y no a la mera suma de la maximización de las utilidades de los individuos; las libertades aparecen al tiempo como fin y medio esencial para el desarrollo; y el empoderamiento y agencia de las mujeres como factor esencial para el cambio social.

La libertad individual se configura así como compromiso social, pues las capacidades de las personas dependen de la naturaleza de las instituciones sociales, responsabilidad del Estado y de la sociedad. Y los derechos humanos, como componentes esenciales de y para el desarrollo. La diferencia entre el análisis del desarrollo centrado en el PIB per cápita y el que centra su atención en la libertad de las personas se debe para Sen (2000: 348-349) a dos razones bastante distintas, relacionadas, respectivamente, con el ‘aspecto de los procesos’ y el ‘aspecto de las oportunidades’ de la libertad: mientras el primero nos lleva a considerar que, dado que la libertad se refiere tanto a los procesos de toma de decisiones como a las oportunidades para lograr resultados valorados, no podemos limitarnos a interesarnos sólo por los resultados, por lo que algunos procesos como la participación en las decisiones políticas y la elección social no pueden considerarse como medios para lograr el desarrollo, sino como partes constitutivas de los fines mismos del desarrollo.

El segundo nos lleva a considerar que los niveles de renta suelen ser un indicador insuficiente sobre algunas cuestiones tan importantes como la libertad para vivir muchos años o la capacidad para escapar a la morbilidad evitable o la oportunidad de tener un empleo que merezca la pena o para vivir en una comunidad pacífica y libre de delincuencia. Aspectos de los procesos y de las oportunidades, tanto por su importancia intrínseca como derivada, que nos llevan de centrar el énfasis en el capital humano—que “tiende a centrar la atención en la agencia de los seres humanos para aumentar las posibilidades de producción” (Sen 2000: 350)—a hacerlo en las capacidades humanas, y su relevancia directa para el bienestar y la libertad de los individuos e indirecta al

influir en el cambio social y en la producción económica. Pensar el desarrollo es, así y sí, pensar la libertad. Y en ese pensamiento por su relevancia no quiero dejar de destacar en estos años las aportaciones de Acemoglu y Robinson sobre la construcción social de la libertad a través del corredor estrecho (2019; Montobbio 2020), y la de Timothy Snyder sobre la concepción positiva de la libertad frente a la negativa en su esencial *On Freedom* (2024) (véase asimismo Montobbio 2015).

Los años noventa nos trajeron también, con el deshielo de la Guerra Fría, la oportunidad de concertar en el sistema de las Naciones Unidas sobre los bienes públicos globales y las grandes cuestiones determinantes de la viabilidad y el futuro de la humanidad y del planeta, en definitiva del desarrollo. Así, a la Conferencia sobre Medioambiente en Río de Janeiro en 1992 seguirán la de Derechos Humanos en Viena en 1993, la de la Mujer en Pekín en 1995, y la de Cohesión y Desarrollo Social en Copenhague en 1996, en un proceso que culminará en la Cumbre del Milenio en el año 2000, que reunió a todos los jefes de Estado y de gobierno del mundo para establecer los Objetivos de Desarrollo del Milenio como contrato social y hoja de ruta compartida de la humanidad.

Todavía distinguiendo entre países desarrollados y en desarrollo y planteados como objetivos a alcanzar por los segundos, su revisión en una nueva Cumbre en 2015 dio paso a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a alcanzar por todos los Estados, y la Agenda 2030. La realidad y la conciencia del cambio climático y el calentamiento global y la necesidad de la transición ecológica llevó en la COP21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático al Acuerdo de París como gran contrato social para el futuro del planeta. Disponemos así de un gran contrato social para el futuro de la humanidad y de un gran contrato social para el futuro del planeta, con sus respectivas agendas y hojas de ruta; y se nos plantea, de cara a 2030 y más allá, el reto de su convergencia en un único contrato social y agenda y hoja de ruta, que asuma que la humanidad y el planeta son elementos definitorios y esenciales del nosotros que somos y queremos ser, no dicotómicos sino necesariamente complementarios e interrelacionados. Constituye esa convergencia el mayor reto de futuro que afrontamos, y al tiempo la mayor esperanza.

Al hilo de esta evolución sobre el qué del desarrollo en los sustantivos con los que se relaciona (gobernanza, cultura, libertad, paz) y los adjetivos con los que se cualifica (económico, humano, sostenible, en definitiva holístico), bien podemos señalar la que se desprende de su conjugación como verbo, pues en definitiva la gran transformación paradigmática que implica el paso de los ODM a los ODS es en de la transitividad a la intransitividad del desarrollo: de la asunción de que unos estamos desarrollados y otros en desarrollo, y los desarrollados tienen la obligación civilizacional y moral de ayudar

y contribuir al desarrollo de los otros; a la de que todos estamos mal desarrollados y por ello en desarrollo, que, como nos señalara hace ya veinte años Ha-Joon Chang (2004), alguien retiró la escalera, y no es posible que otros recorran el camino por nosotros recorrido, y sobre todo no es viable la humanidad y el planeta con los niveles de consumo y contaminación que tenemos hoy los considerados desarrollados, y por ello desarrollar es, ante todo, desarrollarse.

Desarrollo es autodesarrollo, y es partenariatado para el desarrollo, como reflejan, por ejemplo, los cambios denominativos, instrumentales e institucionales, de la Unión Europea. Igualmente, no podemos dejar de señalar, frente a la tradicional visión centro-periferia, que, como señalo en mi libro *Ideas chinas*, el (re)ascenso global de China tiene una dimensión económica y geopolítica y al tiempo una paradigmática, cultural y civilizacional; y conlleva necesariamente el paso de un mundo centro-periferia a un mundo policéntrico, que necesariamente hay que pensar y repensar, para cuya comprensión y aprehensión no nos sirven los mapas conceptuales de los que hasta ahora disponemos (Montobbio 2017). Y en ese mundo policéntrico, uno de los centros definidores, no sólo económico sino también de modelo y de emanación de ideas, es, necesariamente, China. Lo que nos plantea el reto de repensar en común la universalidad común. Y el de pensar en común el desarrollo para y en un mundo policéntrico.

Comporta el qué del desarrollo su idea, su concepción, mas también su medición, los indicadores utilizados para aprehenderlos. En el desarrollo mismo, sentido en el que junto a la medición del desarrollo humano procede destacar las iniciativas “Beyond GDP”; y en la ayuda al desarrollo y la financiación para éste, en que junto a la Ayuda Oficial al Desarrollo se abren paso otros referentes como TOSSD (Total Official Support for Sustainable Development).

2.3. Desarrollo, globalización y gobernanza global

2.3.1. Del desarrollo y los nuevos retos y transiciones múltiples

Globalización y desarrollo, globalización del desarrollo: reto de la era de la globalización de la sociedad de la información y la digitalización, que encuentra su expresión transformadora más reciente en el desarrollo de la Inteligencia Artificial. Era de la globalización en la que estamos todos —querámoslo o no, seamos o no conscientes de ello— viajando en la nave espacial Tierra destino futuro, en la que todo está interrelacionado, y afrontamos el reto de su navegabilidad y navegación, de la supervivencia y vivencia de la humanidad y del planeta. Era en la que, junto a

los del desarrollo, afrontamos los retos que se nos plantean en el ámbito del cambio climático y la degradación medioambiental y de la biodiversidad; de la demografía y la sociedad, en particular de las desigualdades —socioeconómicas, de género, identitarias, multiseccionales— entre los Estados y sociedades, y en el seno de los Estados y sociedades, con la disminución relativa, como nos explica Piketty, del peso del trabajo frente al capital en la conformación total de la renta que conlleva la emergencia, así como la evolución demográfica y la emergencia y decadencia de las clases medias según los casos; de la digitalización y el desarrollo de la Inteligencia Artificial, promoviendo el desarrollo de ésta centrado en las personas y respetuoso con los derechos humanos, la conformación del orden internacional y la gobernanza de la IA y la transición digital.

Transiciones múltiples al desarrollo, ecológica o verde, demográfica y social, y digital para cuya realización nos encontramos ante un shock de oferta, pues requieren, para mantenernos en los niveles de viabilidad y bienestar, de una inversión extraordinaria hoy para que las generaciones venideras sigan disfrutando, viviendo como nosotros la vida y el planeta, como se ha planteado en la IV Conferencia de las Naciones Unidas de Financiación para el Desarrollo en Sevilla. Requiere el desarrollo de esas transiciones múltiples, simultáneas e interrelacionadas, esas necesidades y demanda extraordinaria de una oferta, una financiación extraordinaria, y para ello no basta con la financiación que hasta ahora lo hecho posible, en la medida en que ha resultado posible: de ahí la trascendencia y relevancia del “Compromiso de Sevilla” y su realización.

2.3.2. De su reflejo en los consensos y compromisos internacionales para el desarrollo

Compromiso de Sevilla que marca un diagnóstico, una agenda —la de los recursos nacionales, la inversión y financiación empresarial nacional e internacional, la cooperación internacional para el desarrollo y la eficacia del desarrollo, el comercio internacional como motor de desarrollo, la deuda y su sostenibilidad, y la arquitectura financiera internacional y otras cuestiones sistémicas como elementos fundamentales y definidores de ésta— y una institucionalidad y hoja de ruta para su realización. Como ha señalado reiteradamente España como anfitriona, Sevilla empieza en Sevilla: se nos plantea ahora el reto de hacer de ésta punto de inflexión y parteaguas transformador en el camino del desarrollo.

Compromiso de Sevilla e institucionalidad para su realización que se incorporan al conjunto de consensos y compromisos e institucionalidades en que se encarna el desarrollo como idea compartida y proyecto a realizar, desde la Carta, convenios

y agencias del sistema de las Naciones Unidas —algunas referidas al desarrollo en su conjunto, otras en relación a un ámbito (ONUDI) u otro fenómeno relacionado (UNCTAD), todas a la paz— y consensos globales como los de los ODS, la COPS o el Pacto del Futuro, a la OCDE y su Comité de Ayuda al Desarrollo u otras organizaciones internacionales o mecanismos de concertación como el G7, el G20 o los BRICS.

2.3.3. Del eje Norte-Sur al Sur Global y la articulación del sistema internacional

La constitución del Movimiento de los No Alineados, la descolonización y la crisis del petróleo pueden considerarse, junto al propio sistema de las Naciones Unidas y la conceptualización y afirmación del desarrollo como aspiración compartida de la humanidad, como elementos y claves explicativas de la emergencia, frente y junto a la tensión Este-Oeste, del eje Norte-Sur como eje estructurador del sistema internacional de la Guerra Fría. Si bien el deshielo de ésta dio lugar a la dinámica de cumbres que culminaron con los ODM, los ODS y la COPS y la evolución conceptual del desarrollo en los sentidos apuntados, y pareciera que la desaparición del eje Este-Oeste y la globalización de la sociedad de la información hubiera conllevado la del eje Norte-Sur en una convergencia superadora, la pulsión y dinámica geopolítica que caracteriza el tiempo que vivimos y sus vientos se refleja en la emergencia de un nuevo polo o actor del sistema internacional con la referencia y el asentamiento en la narrativa, más allá de la organización o articulación operativa, del denominado Sur Global, que pareciera implicar o sugerir un Norte Global con el que ninguno nos identificamos.

Y, así, lo que tuviera su expresión en la solidaridad Norte-Sur con las campañas Norte-Sur de las Naciones Unidas —que en Europa da lugar al Centro Norte-Sur del Consejo de Europa— parece regresar como afirmación y expresión de actoría global desde el Sur Global y reivindicación de otra institucionalidad y orden internacional, en el qué en el quiénes y en el cómo. El desarrollo pasa así de alguna manera del qué al quiénes, de la agenda a la actoría internacional, y lo hace con vocación o pulsión geopolítica en el quiénes, de reivindicación substantiva del desarrollo en el qué.

3. ¿Cómo? Política y acción para el desarrollo

¿Cómo trasladar el paradigma, la idea del desarrollo del papel a la realidad, del pensamiento a la acción? Se plantea en los hechos tal reto en diferentes planos y acciones, como los de:

—*La cooperación al desarrollo y la Ayuda Oficial al Desarrollo.* Tanto por la supresión de USAID como por el recorte de presupuestos de numerosos donantes, que ha supuesto este año la mayor caída de AOD en las últimas décadas (de momento, en torno a un tercio), como por el cuestionamiento conceptual de los términos y modalidades en que se ha venido planteando, se encuentran la cooperación al desarrollo y la AOD en una encrucijada, de búsqueda de sentido y narrativa, y de modalidades e instrumentos para su realización, como nos muestra el proceso de reflexión que se está llevando a cabo en el CAD de la OCDE² y el estado de la cuestión en el sistema de las Naciones Unidas.

—*La coherencia de políticas y el desarrollo como paradigma y objetivo horizontal de todas las políticas públicas.* Tiene su origen el planteamiento de la problemática de la coherencia de políticas en el artículo seminal de Álvaro de Soto y Graciana del Castillo “Obstacles to peacebuilding”, publicado en 1994 en *Foreign Policy*, en el que quien había sido el representante del secretario general de las Naciones Unidas planteaba que constituía un obstáculo para la ejecución de los acuerdos de paz que otras organizaciones y actores internacionales plantearan respecto a El Salvador otras agendas, como la de ajuste estructural. Su cumplimiento hacía imposible el de los acuerdos de paz, por lo que reclamaba que, cuando un país se encontrara en un proceso de paz, el conjunto de la agenda y la acción de todos los actores internacionales y nacionales relevantes fueran coherentes con los compromisos y hoja de ruta para la construcción de la paz y, lejos de obstaculizarla, contribuyera a la misma.

Su planteamiento llevó a la plena incorporación de la coherencia de políticas en el pensamiento y la acción de las Naciones Unidas en otros procesos, como se vio en la negociación de los acuerdos de paz de Guatemala (que tuvo ocasión de vivir durante su negociación destinado en México y durante su ejecución en Guatemala); y condujo, también, al planteamiento de la coherencia de políticas no sólo en relación a la paz, sino también al desarrollo.

Como quedó ya en el artículo 4 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de 1998, y se planteó en el CAD a finales de los años noventa y principios de siglo, en un proceso de reflexión al que tuve ocasión de contribuir con un documento de trabajo sobre coherencia de políticas y construcción de la paz basado en el análisis comparado de los procesos salvadoreño y guatemalteco, origen de mi capítulo en el libro colectivo *Financiación al desarrollo y coherencia de políticas de los donantes* (Montobbio 2003), con el que desde España se intentaba contribuir a la reflexión y el

² Para una aproximación a las cuestiones planteadas, véase OECD DCD/DAC(2025)6 “Towards a new understanding of official development assistance?”

debate entonces incipiente. Se ha desarrollado desde entonces una amplia doctrina sobre coherencia de políticas, reflejada sistemáticamente en el cómo del desarrollo —por ejemplo, en los exámenes nacionales para el cumplimiento de los ODS— y sus marcos normativos, que, en el fondo, implica la asunción del desarrollo, de los ODS, como paradigma y objetivo horizontal de todas las políticas públicas, entre ellas, desde luego, la de cooperación al desarrollo.

La diplomacia del desarrollo y la institucionalidad del desarrollo. Afrontando el reto de la formación de consensos y compromisos, y el de la institucionalidad y la gobernanza, interna e internacional con especial atención a las organizaciones internacionales relevantes. Sobre el desarrollo, pero también y al tiempo sobre los demás ejes estructuradores de la agenda internacional—como la paz y la seguridad, como el cambio climático y la sostenibilidad medioambiental— y las transiciones múltiples que afrontamos para la navegabilidad y navegación de la nave espacial Tierra destino futuro. Afrontando, especialmente, el reto de la convergencia de las agendas, contrato social y hojas de ruta del desarrollo y del cambio climático.

4. ¿Quiénes y para qué? Del sujeto, sentido y propósito del desarrollo

4.1. Del quiénes, del nosotros y del yo del desarrollo

Tendemos, al hablar de desarrollo, a concebirlo como objeto y, al fijar la atención en el objeto, a olvidar al sujeto. Cuando sin éste no hay desarrollo. Cuando éste es, también, desarrollo. Cuando para éste es el desarrollo. Para el quiénes el qué. Para el nosotros, y para el yo. Del nosotros, y del yo. Pues en definitiva la asunción y concepción del nosotros y del yo es, al tiempo, fruto y expresión del desarrollo, y determinante de éste y su sentido.

Nos = otros: implica, en su formulación en español, el nosotros la identificación con los otros, el sujeto colectivo que con ellos conformamos, la alquimia que hace del ellos nosotros. Nosotros de la humanidad y del planeta. Asunción, frente a las cosmovisiones civilizacionales —espejos cóncavos y convexos en los que nos contemplamos— que nos construyen como un nosotros frente o contra los otros, del nosotros que somos todos viajando destino futuro en la nave espacial Tierra. Deconstrucción de esos espejos que nos llevan a veces a la pseudoespeciación y demonización del otro, y búsqueda de la salida.

Nosotros conformados por identidades colectivas: bien podríamos concebirnos, siguiendo la metáfora antes utilizada, a nosotros mismos y a los otros, de alguna manera como radios con diferentes emisoras o frecuencias. Algunas de las sintonías que captemos estarán en el mismo idioma, o emitirán programas de interés común, y formaremos un nosotros con aquellos que puedan comunicarse o recibir esa frecuencia. Aquellos en unos casos unos y en otros otros, frecuencias o sintonías generalmente conformadoras de nosotros particulares en el nosotros global. Sin embargo, junto a ellas, entre ellas, al menos una frecuencia global, una emisora común, sintonía que podamos captar todos, para la comunicación de la humanidad común para la común navegación en la nave espacial Tierra destino futuro. Con una programación, también, a definir y construir en común. Necesidad y reto de construirla, de programarla y emitirla, de aprender a sintonizarla, a escucharla, a comprenderla, a comunicarse en ella, a utilizarla. Reto, en definitiva, de sintonía, de recepción y emisión de Radio Humanidad³.

Tiene también el nosotros su expresión política en Occidente determinada por la *polis* en la que desde *La República* de Platón y la *Política* de Aristóteles conceptual y paradigmáticamente vivimos. Implica la *polis* necesariamente otras *polis*, y con ello la distinción entre política interior y exterior, entre sociedad nacional y sociedad internacional, entre el nosotros particular y el nosotros global, y la identificación tradicional entre contrato social hacia dentro y estado de naturaleza hacia fuera. No vive sin embargo la tradición china en la *polis*, sino en la *Tianxia* que Confucio, Mencio, Mozi, Xunzi o Huanfeizi concibieron como la unidad de gobierno natural de los seres humanos. *Tianxia*: todo bajo el cielo, seres que bajo él habitamos.

Lo que tiene como corolario que la labor y reto del pensamiento y la acción política sea la de superar los gobiernos o unidades políticas territoriales para desde ellas construir o contribuir al gobierno de todo bajo el cielo, y el orden natural de las cosas fuera la existencia de un gobierno mundial junto y sobre los gobiernos territoriales. Del mundo, como refleja el proceso de búsqueda y propuesta para la reformulación de la Teoría de las Relaciones Internacionales que ha tenido lugar en China y que explico en mi libro *Ideas chinas*, al que remito al lector interesado. Reto de no plantearnos la *Tianxia* y la *polis* como contrapuestas (Montobbio 2021), sino complementarias para la asunción y construcción política del nosotros de la humanidad y el planeta, el nosotros que refleja nuestra común condición humana y nuestra apuesta por la vida, el nosotros que programa, emite, sintoniza y escucha Radio Humanidad.

³ Para una visión poética del mensaje de la locutora de Radio Humanidad ante los retos de la pandemia del COVID-19, invito al lector interesado a leer mi poema "Radio Humanidad": <https://manuelmontobbio.net/actualidad/radio-humanidad>

Humanidad compartida por hombres y mujeres: el quiénes del desarrollo es el de las mujeres, y el de la asunción de esa humanidad compartida. La historia de la humanidad es, general y mayoritariamente, una historia de hombres para hombres, en la que, en prácticamente todas las civilizaciones hasta fecha muy reciente, la mujer ha sido relegada a una posición secundaria y dependiente. En esta época de cambios y cambio de época, las mujeres se configuran en su emergencia y protagonismo al tiempo en signo y actores clave, en el plano de la cultura, en el del desarrollo y en el de la política. En el de la cultura, pues si bien tiene una expresión social, jurídica y política, esa posición diferenciada de la mujer que se constituye en línea definitiva de fractura y factor de diferenciación entre las civilizaciones, esa imagen o concepción de la mujer —de las mujeres y los hombres y sus respectivos roles—, aunque construida sobre una diferencia biológica, es, en lo fundamental, una construcción cultural, un arquetipo o paradigma presente en el imaginario colectivo de cada cultura o *Weltanschauung*. Su superación requiere, además de medidas políticas o jurídicas, de un cambio de paradigma, una ruptura de arquetipos, una reconfiguración del imaginario colectivo.

En el del desarrollo, pues, como señala Amartya Sen (2000), la agencia de las mujeres se constituye en factor clave para el desarrollo, al incorporar a la capacidad productiva una fuerza laboral antes ausente, así como por la disminución de la natalidad que supone la educación y trabajo y cuanto conlleva la asunción progresiva de su agencia por las mujeres. En el de la democracia, pues difícilmente puede hablarse de tal respecto a cualquier sistema político que excluya o inhiba la plena participación o niegue la plena ciudadanía, en la teoría y en la práctica, a la mitad de la población. Cambio de paradigma, para las mujeres y para los hombres, que pasa no sólo por la plena agencia de las mujeres, sino también por la asunción de lo de masculino y femenino que hay en cada uno. Lo que supone, frente a una cultura de los hombres, no tanto la afirmación de una cultura de las mujeres como una feminización de la cultura. Pues si la era del avance del llanero solitario, de los nosotros frente a los otros, responde a una cultura de lo masculino, la de la navegación de la nave espacial Tierra requiere de sentido matricial, de intuición además de razón, de escucha además de acción, de valores femeninos, cultura de lo femenino, feminización de la cultura. El futuro es mujer.

Somos, como nos decía María Zambrano, un individuo que se anhela y cultiva en persona, se desarrolla en persona: el desarrollo es, también, personal, y tiene su sujeto en el yo. Quizá por eso se llenen las librerías de secciones de libros de desarrollo personal, y en determinados ámbitos tenga la palabra desarrollo sobre todo esa acepción. Requiere el desarrollo de la evolución, de la maduración, de la transformación del individuo en persona. Pues no podemos ser del todo personas sin considerar también personas a los demás seres humanos, como no puede ser del todo

el alma si no es en otra alma. Como personas y para ser personas programamos, emitimos, sintonizamos y escuchamos Radio Humanidad.

4.2. *Del desarrollo como maduración y del sentido de la vida*

Nos decía también María Zambrano que la juventud es la edad del yo que se afirma frente al otro, y la madurez la del que se afirma frente a sí mismo: el desarrollo es, individual y colectivamente, un reto de madurez. De maduración. Implica la lógica del ser frente a la del tener, la del juego de suma positiva frente al de suma cero, la del astronauta en la nave espacial frente a la del cowboy en el *Far West*, la del nosotros somos todos frente a la del nosotros frente o contra los otros, la del nada depende de uno frente a la del como si todo dependiera de uno. El desarrollo puede ser un concepto de origen económico, y también sociológico y político. En su fin y sentido es filosófico, pues si la filosofía es amor a la sabiduría, es desde la sabiduría y en la sabiduría que realizamos el desarrollo.

Somos expresión de la vida y su fluir. Como nos dice el *I Ching*, “la vida engendra la vida / nunca habrá fin...”. Participar en ese engendrar de la vida, en el ciclo de la vida, contribuir al devenir realidad de toda su potencialidad, constituye en definitiva el sentido —significado, dirección, sentimiento— del desarrollo. Desarrollo es vida. Desarrollar(se), vivir.

4.3. *Del alma*

Somos un anhelo, una búsqueda del alma; y encuentra en esa búsqueda la vida su sentido y su camino. Su desarrollo. Alma individual, alma colectiva, alma universal: alma. Hilo conductor y retroalimentación entre ellas.

Es la nuestra, como nos decía Simone Weil en *L'énracinement*, un alma arraigada. Pues todos estamos arraigados en vertical al tiempo de nuestros padres, nuestros antepasados; y en horizontal con nuestros coetáneos, nuestros conciudadanos, con quienes hablan nuestro idioma y comparten nuestra cultura, nuestras identidades colectivas y el tiempo de nuestra común aventura y condición humana, con quienes compartimos nuestros espacios públicos, nuestras ciudades y nuestros mares, nuestras plazas y calles, nuestra época, nuestra contemporánea. Con quienes somos nosotros, con quienes compartimos nuestra alma colectiva. No es así la búsqueda del alma abstracta, conceptual; sino a través de sus manifestaciones, búsqueda del origen a través de sus raíces. Se orientan las raíces del alma hacia el alma colectiva, y las de ésta hacia la común alma universal, y son sus ramas raíces que en el cielo buscan la luz

del alma universal de la que todos somos parte y al mismo tiempo reflejo, iluminación, en la que se hunden y de la que se alimentan. Cielo en el que, buscando esa luz, se encuentran las almas colectivas de las diferentes civilizaciones y culturas en que está enraizada el alma universal y la ha desarrollado la humanidad.

Nos decía también que, más que derechos humanos, tenemos obligaciones humanas de cuidado de nuestra alma, nuestra dignidad humana. Y nos señalaba en *La Iliada* o el poema de la fuerza que el ejercicio de ésta destruye tanto el alma de quien la sufre como el alma de quien la ejerce. Forma parte el desarrollo de los derechos humanos, y forma parte de las obligaciones humanas. Obligación de cuidar el alma, de hacer posible su manifestación y florecimiento, de no dañarla en el otro y en uno mismo, de realizar nuestra dignidad humana: desarrollo.

Es la de Radio Humanidad sintonía y emisión del alma.

4.4. Del para qué

Para la dignidad humana, para los derechos que son al tiempo obligaciones humanas, para la libertad positiva.

Para que en nuestra búsqueda se pueda manifestar y desvelar el alma, y lleguemos a ser lo que podemos llegar a ser.

Para la vida.

Para que algún día lleguemos a estar tan desarrollados que no tengamos que preocuparnos y ocuparnos del desarrollo, devenido obviedad y redundancia; y con curiosidad antropológica de subdesarrollos pasados leamos ensayos como éste.

5. Referencias

ACEMOGLU, D. y ROBINSON, J. A. (2019). *The Narrow corridor. States, societies and the Fate of Liberty*, Penguin.

BOULDING, K. (1996). *The Economics of the Coming Spaceship Earth*.

BUSTELO, P. y SOTILLO, J. Á. (eds.) (2002). *La cuadratura del círculo: posibilidades y retos de la triangulación España-Asia Pacífico-América Latina*, Madrid, Libros de la Catarata.

CHANG, H-J. (2004). *Retirar la escalera. La estrategia de desarrollo en perspectiva histórica*, Madrid, Los libros de la Catarata/IUDC.

MONTOBBIO, M. (2025). "Construyendo Europa desde el Consejo de Europa: aportaciones españolas", Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano, 27 de mayo <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/construyendo-europa-desde-el-consejo-de-europa-aportaciones-espanyolas/>

—. (2021). "Teoría de las Relaciones Internacionales. *Polis, Tianxia*", en *La maleta de Port Bou*, 44, enero-febrero.

—. (2020). "Estado, poder y libertad. Lecciones e implicaciones del camino por el corredor estrecho", Documento de Trabajo 19/2020, Real Instituto Elcano, octubre http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt19-2020-montobbio-estado-poder-y-libertad

—. (2017). *Ideas chinas. El ascenso global de China y la Teoría de las Relaciones internacionales*, Barcelona, Icaria/Real Instituto Elcano.

—. (2015). *Búnkeres*, Barcelona, Icaria.

—. (2014). "La vida mexicana de Juan José Linz", *Revista de Estudios Políticos*, número especial 166 "Homenaje a Juan José Linz (1926-2013)", octubre-diciembre.

—. (2011). "Albania-España: una catálisis transformadora", en *Foreign Policy edición española*, mayo.

—. (2010c). "Misión cumplida: Planteamiento y desarrollo de la Cooperación Española en Albania", en AECID VV.AA., 1995:-2010: *15 años de Cooperación Española en los Balcanes*, Madrid, AECID.

—. (2010b). "Indonesia: construcción nacional y gobernanza democrática", en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 89-90.

—. (2009). *Indonesia en transformación*, Barcelona, Documentos CIDOB, serie Asia, nº 24.

—. (2008). *Salir del Callejón del Gato. La deconstrucción de Oriente y Occidente y la gobernanza global*, Barcelona, Icaria.

—. (2004). *Triangulando la triangulación España/Europa-América Latina-Asia Pacífico*, Barcelona, documentos CIDOB, serie Asia, nº 8.

—. (2003). "Coherencia de políticas y construcción de la paz", en J. A. ALONSO y V. FITZGERALD (eds.), *Financiación del desarrollo y coherencia en las políticas de los donantes*, Madrid, Libros de la Catarata.

—. (2002). "La Presidencia española del Consejo de la Unión Europea 2002 y el relanzamiento del Proceso de Barcelona", Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano de Relaciones Internacionales y Estratégicas, Madrid, octubre.

—. (1999). "Reflexiones en torno a las implicaciones y retos de la Ley de Cooperación", en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 5.

SEN, A. (2000) *Desarrollo y libertad*, Barcelona, Planeta.