# La crisis y reconfiguración del sistema de cooperación internacional

Dr. Víctor Genina. Director de Desarrollo Humano Integral en Caritas Internationalis

David Pardaillan. CEO en Geostrategic Dynamics

*La crisis de la cooperación internacional, marcada por recortes y tensiones geopolíticas, desafía la ayuda humanitaria. Cáritas afronta este reto uniendo la respuesta de emergencia y el desarrollo humano integral.*

## Introducción

El sistema de cooperación internacional atraviesa la transformación más profunda desde la creación del régimen de ayuda al desarrollo tras la Segunda Guerra Mundial. La conjunción de un repliegue unilateral sin precedentes por parte de los Estados Unidos, una reorientación estratégica de Europa hacia el gasto en defensa, y un shock macroeconómico global precipitado por la guerra en Oriente Medio ha configurado lo que los organismos multilaterales califican como una *tormenta perfecta* que nos aleja cada vez más de la consecución de los ODS y, a los donantes, del compromiso de asignar el 0,7% del PIB a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)[1]. Ésta experimentó en 2025 su mayor contracción anual registrada (un 23,3%)[2] y las proyecciones para 2026 apuntan a un tercer año consecutivo de caída, hasta situarse en su nivel más bajo desde 2014[3]. Este artículo analiza las

dimensiones estructurales de esta crisis, sus dinámicas geopolíticas y las implicaciones directas para las organizaciones que operan sobre el terreno, con especial atención al papel de la Confederación Caritas.

## I. El vacío estadounidense

El 20 de enero de 2025, el presidente Donald Trump firmó una orden ejecutiva que suspendía durante noventa días toda la actividad de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Lo que comenzó como una revisión administrativa derivó en la demolición sistemática de la agencia de desarrollo más grande del mundo. En marzo de 2025, el secretario de Estado Marco Rubio anunció la cancelación oficial del 83% de los programas de USAID (aproximadamente 5.200 de los 6.200 existentes) tras una revisión de seis semanas[4]. El 1 de julio de 2025, USAID fue disuelta definitivamente como agencia independiente, y sus funciones residuales fueron absorbidas por el Departamento de Estado.

El impacto cuantitativo de esta decisión es difícil de exagerar. La AOD estadounidense cayó un 56,9% en 2025, la mayor reducción registrada por cualquier donante en un solo año. En términos absolutos, el gasto humanitario de Estados Unidos pasó de más de 14.000 millones de dólares en 2024 a apenas 3.700 millones en 2025. El cierre de la agencia, paradójicamente, ha tenido un coste propio: el gobierno ha reservado 19.200 millones de dólares para liquidar los más de 4.000 contratos y subvenciones terminados, una cifra que el Congreso ha cuestionado sin obtener explicaciones satisfactorias[5].

Esta retirada no ha sido, sin embargo, absoluta ni permanente. A partir de agosto de 2026, la Administración ha canalizado casi 2.000 millones de dólares hacia programas de salud y

asistencia humanitaria, pero lo ha hecho a través de un mecanismo radicalmente distinto: la financiación se dirige primordialmente a organizaciones confesionales (World Vision, Compassion International, Samaritan's Purse y, en menor medida, Catholic Relief Services, uno de los socios estadounidenses de la Confederación Cáritas) mediante la estrategia *America First Global Health Strategy*[6]. La ayuda se ha reanudado, sí, pero con condiciones geográficas explícitas (los fondos no pueden destinarse a Afganistán ni a Yemen) y con un énfasis declarado en la salud materno-infantil y la lucha contra enfermedades transmisibles, en detrimento de otros ámbitos como la gobernanza, los derechos humanos o la sociedad civil. El Departamento de Estado ha instruido además a sus embajadas para que presionen a los países receptores a firmar una declaración de *comercio en lugar de ayuda* (*trade over aid*) que rechaza explícitamente el papel de Estados Unidos como principal proveedor de asistencia humanitaria en favor de relaciones comerciales que beneficien a las empresas estadounidenses[7].

## II. La retirada europea: rearme antes que desarrollo

Europa, que durante décadas se presentó como el pilar más estable y predecible de la cooperación internacional, ha emprendido su propio repliegue, aunque con una secuencia más escalonada y, si se quiere, más silenciosa. La AOD alemana cayó un 17% en 2025; la francesa, un 11%; la británica, un 11%[8]. En términos acumulados, el Reino Unido ha visto reducir su AOD un 45% entre 2020 y 2026; Alemania, un 37% entre 2023 y 2026; y Francia, un 30% en el mismo período. Alemania, que en 2025 se convirtió por primera vez en el mayor donante mundial en términos absolutos con 29 100 millones de dólares, ha confirmado en su presupuesto de 2026 recortes adicionales a la cooperación mientras incrementa su gasto en

defensa hasta los 82.700 millones de euros[9].

La Unión Europea, por su parte, ha articulado esta reorientación en el marco financiero plurianual 2028-2034[10]. La propuesta de la Presidencia irlandesa del Consejo, presentada el 10 de octubre de 2026, contempla una reducción del 8% respecto a la propuesta inicial de la Comisión, con un recorte de aproximadamente 38.000 millones de euros en el instrumento *Global Europe*, que financia la acción exterior, la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria. El programa *Global Europe* perdería un 17% de su dotación, mientras que las partidas de competitividad, investigación y defensa se reducirían en menor proporción. La ayuda humanitaria, con una dotación indicativa de 25.000 millones de euros, se mantiene nominalmente, pero su blindaje dista de estar garantizado en las negociaciones finales[11].

El telón de fondo de esta reconfiguración es el programa *ReArm Europe / Readiness 2030*, que movilizará hasta 800.000 millones de euros en inversión en defensa durante los próximos años. La lógica que subyace es explícita: ante la amenaza rusa y la creciente volatilidad global, los recursos se redirigen hacia la seguridad nacional. 2026 marca en efecto un giro radical del apoyo al desarrollo hacia el gasto militar. El gasto en defensa alcanza nuevos récords mientras los presupuestos humanitarios se recortan y los fondos se reorientan hacia prioridades políticas más visibles, en un proceso que erosiona silenciosamente la capacidad de Europa para prevenir crisis en las regiones frágiles donde se gestan sus riesgos a largo plazo[12]. Esta priorización no es meramente coyuntural; responde a una redefinición estructural de las prioridades estratégicas europeas que, según el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI), se traducirá en que la AOD europea seguirá cayendo por lo menos hasta 2028[13].

## III. La tormenta perfecta: el shock de Asia Occidental y la crisis macroeconómica

La retirada de los donantes tradicionales habría sido grave por sí sola. Pero su coincidencia con la escalada del conflicto en Asia Occidental, con el cierre de facto del estrecho de Ormuz, ha creado una coyuntura de consecuencias sistémicas. Por ese estrecho transita aproximadamente el 30% del comercio mundial de fertilizantes, y los productores del Golfo figuran entre los principales proveedores de amoníaco y urea. El Banco Mundial estima que los precios de los fertilizantes se han incrementado un 26,2%, con la urea un 49% por encima de los niveles previos al conflicto[14].

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) advierte que casi 45 millones de personas adicionales podrían caer en inseguridad alimentaria aguda si el conflicto se prolonga y el precio del petróleo se mantiene por encima de los 100 dólares por barril[15]. ONU Mujeres estima que 11,7 millones de mujeres y niñas adicionales en 28 países podrían verse afectadas por la inseguridad alimentaria antes de finales de 2026[16].

A esta presión sobre los precios de la energía y los alimentos se suma una crisis financiera de proporciones históricas. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señala que el país en desarrollo mediano destina ya aproximadamente el 9,5% de sus ingresos fiscales al pago de intereses de la deuda, la proporción más alta en veinticinco años y más del triple que la de los países de renta alta[17]. Los países en desarrollo deben hacer frente a vencimientos de deuda externa por valor de 400.000 millones de dólares en 2026, con los intereses absorbiendo un tercio de esa cantidad. El Fondo Monetario Internacional ha advertido que la deuda pública mundial se encuentra en su nivel más alto desde la Segunda Guerra Mundial y superará el 100% del PIB global antes de 2030[18].

## IV. La trampa de la incertidumbre: el fin de la previsibilidad

Uno de los efectos más corrosivos de esta reconfiguración no es tanto la reducción del volumen de recursos como la destrucción de la previsibilidad. Las organizaciones humanitarias y de desarrollo han construido históricamente sus capacidades sobre la base de ciclos de financiación plurianuales que permitían planificar intervenciones, contratar personal cualificado y comprometerse con las comunidades a largo plazo. Ese modelo se ha roto.

El secretario general de Caritas Internationalis, Alistair Dutton, lo ha expresado con una franqueza que resume la situación[19]: *Nos están pidiendo que hagamos más con menos. Vamos a hacer menos con menos*[20]. La financiación humanitaria internacional ha caído aproximadamente un 30% entre 2022 y 2025, y trece de los veinte mayores donantes recortaron su ayuda en 2025. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha recibido apenas 3.000 millones de dólares de los 8.500 millones que necesita este año (un 32%) y ha perdido 8.000 efectivos desde 2024[21].

La incertidumbre no solo afecta la cantidad, sino la estructura misma de la financiación. La proporción de fondos asignados a proyectos específicos (frente a los fondos no restringidos y flexibles) ha pasado del 19% en 2022 al 51% en 2026. Esto significa que las organizaciones tienen cada vez menos margen para decidir dónde y cómo asignar sus recursos. Como señala Devex, *la financiación disponible se tiene que gastar en muy poco tiempo y no hay ninguna certidumbre de que haya continuidad*[22].

Esta volatilidad tiene un coste humano directo. El 88% de las organizaciones encuestadas por ONU Mujeres reportaron impactos moderados o graves como resultado de los recortes en 2025, y

el 45% dispone de menos de seis meses de financiación operativa[23]. En Chad, por ejemplo, Médicos Sin Fronteras ha documentado que más de una de cada cinco mujeres embarazadas y lactantes examinadas en los primeros seis meses de 2026 presentaba desnutrición aguda moderada o grave[24].

## V. Los límites de la sustitución privada

Ante el vacío dejado por los Estados, ha emergido con fuerza la narrativa de que la filantropía privada puede llenar el hueco. Los datos, sin embargo, desmienten esta expectativa. Entre 2020 y 2023, las contribuciones filantrópicas al desarrollo ascendieron a 68.200 millones de dólares, equivalentes a aproximadamente el 10% del volumen de la AOD[25]. Dicho de otro modo: por cada dólar filantrópico, diez dólares provenían de la ayuda pública. La filantropía no puede, ni por escala ni por diseño, sustituir la función redistributiva del Estado.

Más allá de la cuestión cuantitativa, la sustitución por capital privado plantea riesgos estructurales de rendición de cuentas y legitimidad. Como advierte la Alianza para la Rendición de Cuentas Humanitaria en su informe de 2026, *cuando el capital privado opera sin mandatos democráticos, sin supervisión parlamentaria y sin mecanismos significativos de participación ciudadana, el resultado es una financiación menos transparente, menos responsable y menos equitativa*[26]. Las fundaciones privadas tienen más discrecionalidad para decidir dónde y a quién financian, lo que puede producir una distribución geográfica altamente desigual: algunos países atraen múltiples donantes por su escala o por la facilidad para operar en ellos, mientras otros quedan excluidos no porque sus necesidades sean menores, sino porque no son destinos habituales de la financiación filantrópica.

La OCDE ha subrayado que *la filantropía no puede igualar la*

*escala de la AOD*, aunque aporta capacidades distintivas como flexibilidad, tolerancia al riesgo y potencial catalítico[27]. El riesgo es que, en ausencia de un marco público robusto, la filantropía se convierta en un instrumento de influencia política y económica al servicio de los intereses de los donantes, profundizando las asimetrías de poder que la cooperación al desarrollo pretendía corregir.

## VI. La respuesta del Sur Global: el intento de pasar de la dependencia a la agencia

Paradójicamente, la retirada de los donantes tradicionales ha generado una reacción en el Sur Global que merece una lectura matizada. Lejos de la alarma que cabría esperar, algunos líderes africanos han recibido los recortes con una mezcla de resignación y alivio. El presidente de Kenia, William Ruto, ha declarado que *África quiere inversión y asociación igualitaria, no ayuda*, y ha subrayado que las nuevas relaciones *no deben construirse sobre la dependencia, sino sobre la igualdad soberana; no sobre la caridad, sino sobre la inversión mutuamente beneficiosa*[28]. El representante permanente de Nigeria ante la ONU, Jimoh Ibrahim, ha ido aún más allá: *África es un continente rico que no necesita ayuda de otros continentes para desarrollarse. Lo que necesitamos es comercio, colaboración, cooperación y asociación*[29].

Esta postura no es meramente retórica. Refleja una conciencia creciente de que el modelo de ayuda tradicional (con sus condicionalidades, burocracia y asimetrías) ha servido con frecuencia más a los intereses de los donantes que a las necesidades de los receptores. Como documenta el *Overseas Development Institute*, lejos de lamentar el impacto de los recortes, las reflexiones de los líderes africanos se han centrado en la necesidad de autosuficiencia, y muchos

gobiernos han respondido con decisiones presupuestarias concretas: Nigeria incrementó su asignación sanitaria doméstica en doscientos millones de dólares en el plazo de un mes tras el anuncio de los recortes; Ghana eliminó el límite a la parte del impuesto nacional al seguro de salud destinada al sector sanitario ; y Etiopía creó un fondo de respuesta a desastres financiado mediante una nueva contribución fiscal[30]. La Unión Africana ha adoptado resoluciones que describen la esclavitud y el colonialismo como crímenes históricos y reclaman marcos de justicia reparatoria, en un giro discursivo que busca redefinir los términos del compromiso internacional.

Esta reconfiguración de las relaciones Norte-Sur abre oportunidades para modelos de cooperación basados en la reciprocidad y la soberanía, pero también plantea riesgos. La transición hacia la autosuficiencia financiera requiere instituciones sólidas, movilización de recursos domésticos y diversificación económica, condiciones que no todos los países del Sur Global cumplen en la misma medida. El riesgo de que el vacío dejado por los donantes tradicionales sea ocupado por potencias con agendas geopolíticas propias es real y ya se está materializando en forma de acuerdos bilaterales de carácter transaccional, con limitado impacto en mejoras estructurales que beneficien a las poblaciones.

## VII. Opacidad, legalidad y la crisis de la rendición de cuentas

La crisis de la cooperación internacional no es solo financiera; es también una crisis de transparencia y de legalidad. La retirada de USAID ha estado marcada por una opacidad deliberada: el gobierno estadounidense prohibió la contratación de antiguos empleados de la agencia para gestionar su propio cierre, y el Congreso no ha obtenido

explicaciones claras sobre el destino de los 19.200 millones de dólares asignados a la liquidación[31]. La ayuda reanudada en 2026 se canaliza mediante acuerdos bilaterales con condiciones geográficas y políticas explícitas que excluyen a determinados países, se concentran en algunos, y priorizan sectores alineados con los intereses estratégicos de Washington.

En el ámbito regional, incluso en Europa, la opacidad también se ha instalado. La Unión Europea ha sido objeto de escrutinio por enterrar auditorías relacionadas con la financiación de ciertos proyectos en zona de conflicto y por resistirse al acceso público a documentos judiciales[32]. La consecuencia es que la rendición de cuentas (tanto hacia los contribuyentes de los países donantes como hacia las poblaciones beneficiarias) se ha debilitado precisamente en el momento en que más necesaria sería.

## Conclusión: el doble pilar de Cáritas ante la nueva realidad

En este contexto de contracción, incertidumbre y reconfiguración geopolítica, la Confederación Cáritas se enfrenta al desafío de sostener simultáneamente sus dos pilares fundacionales: la acción humanitaria de emergencia y la promoción del desarrollo humano integral. El Marco Estratégico 2024-2030 de Caritas Internationalis ya identificó esta doble misión como eje de su identidad: *salvar vidas, reducir riesgos y reconstruir comunidades* y *promover el desarrollo humano integral sostenible y el cuidado de la creación*[33].

La coyuntura actual exige una reflexión profunda sobre cómo equilibrar ambos pilares. Por un lado, la urgencia humanitaria (350 millones de personas necesitan asistencia vital este año) demanda una respuesta inmediata, flexible y coordinada con los

actores locales. Cáritas ha reiterado su llamamiento a financiar íntegramente el llamamiento de la ONU *87 millones de vidas*, a revertir los recortes a la AOD y a restaurar el compromiso del 0,7 % del PNB, y a proporcionar financiación directa, flexible y plurianual a los agentes locales y nacionales[34]. La localización no es solo una cuestión de eficiencia; es una cuestión de respeto a la agencia y de sostenibilidad.

Por otro lado, el pilar del desarrollo humano integral (que aborda las causas estructurales de la pobreza, la injusticia y la vulnerabilidad) corre el riesgo de ser el más sacrificado en un entorno de recursos menguantes y horizontes temporales acortados. La tentación de concentrar todos los esfuerzos en la respuesta de emergencia, abandonando la inversión en capacidades locales, sistemas de salud, educación y gobernanza, sería un error estratégico de consecuencias incalculables. Cáritas tiene la oportunidad de articular un modelo que integre ambos pilares de manera coherente: utilizar la respuesta humanitaria como puerta de entrada para fortalecer las estructuras locales, y emplear el desarrollo humano integral como marco para reducir la necesidad de futuras intervenciones de emergencia.

En un mundo donde los Estados se repliegan y los donantes privados imponen sus propias prioridades, la Confederación Cáritas (con sus 165 organizaciones nacionales, presencia en más de 200 países y territorios, su arraigo comunitario y su identidad de fe), posee una ventaja comparativa única: la capacidad de operar allí donde otros no llegan, de permanecer cuando otros se retiran, y de dar voz a quienes no la tienen.

Puede decirse que esa ventaja es compartida, en general y en mayor o menor grado, por las organizaciones basadas en la fe, las cuales están cobrando cada vez más importancia como socios implementadores confiables de agencias de Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales vis-a-vis las organizaciones seculares. En otras palabras, en el marco de un

sistema de cooperación internacional en crisis, las organizaciones que gozan de la confianza entre las comunidades, por su arraigo en ellas, se encuentran en mejor posición que muchas de las organizaciones no confesionales.

Esto se ve fortalecido también por los valores que sustentan el actuar de las organizaciones: la fidelidad a los principios de respeto de la dignidad humana –todos creados a imagen y semejanza de Dios– y de ahí la exigencia de solidaridad y justicia social, son fundamentos sólidos que dan plenitud de sentido al servicio de las personas en necesidad y al cuidado del planeta.

[1] Naciones Unidas. *Financing for Sustainable Development Report 2026: Implementing the Sevilla Commitment*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York, 2026; págs. 1-3.

[2] OCDE. "ODA projections for 2026 and the near-term: Implications for vulnerable countries and sectors". *OECD Policy Briefs*, n.º 59, OECD Publishing, París, 19 de junio de 2026; pág. 3.

[3] OCDE. *A historic decline in foreign aid: Preliminary 2025 ODA data*. OECD, París, 9 de abril de 2026; pág. 1.

[4] AP News. «Secretary of State Rubio says purge of USAID programs complete, with 83% of agency's programs gone», 10 de marzo de 2025.

[5] Devex. «Devex Newswire: Democrats call for details of USAID shutdown costs», 21 de mayo de 2026.

[6] Departamento de Estado de los Estados Unidos. «United States Announces Historic $2 Billion in Health and Humanitarian Assistance to Faith-Based Organizations», 6 de agosto de 2026.

[7] United States Mission to the United Nations, Ambassador

Mike Waltz, U.S. Representative to the United Nations. «Remarks at a Trade Over Aid Initiative Launch Event», 27 de abril de 2026.

[8] The Guardian. «UK, German and French aid cuts will take ‘devastating toll’ on most vulnerable, says study», 23 de mayo de 2026.

[9] OCDE. *A historic decline in foreign aid: Preliminary 2025 ODA data*. OECD, París, 9 de abril de 2026; pág. 2.

[10] Devex. «Devex Newswire: Defense spending surges as development budgets slide», 13 de febrero de 2026.

[11] VOICE. «Council negotiating box: a reprieve for humanitarian action, but deep cuts to EU external action», 12 de octubre de 2026.

[12] Royal United Services Institute. «Defence Up, Aid Down: Europe’s New Security Blind Spot». 1 de julio de 2026; págs. 1-3.

[13] SIPRI. *Trends in World Military Expenditure, 2025*. SIPRI Fact Sheet, Estocolmo, abril de 2026; págs. 1-2.

[14] FAO. «Presentation of the Global Agrifood Implications of the 2026 Conflict in the Middle East, Impacts on energy and fertilizer trade, and food security». Roma, abril de 2026.

[15] WFP. «WFP projects food insecurity could reach record levels as a result of Middle East escalation», 17 de marzo de 2026.

[16] UN Women. «Middle East escalation threatens food security for an additional 11.7 million women and girls by the end of 2026», 2 de octubre de 2026.

[17] UNDP. «Highest borrowing costs in decades push developing countries to brink of liquidity crisis», 11 de octubre de 2026.

[18] Fondo Monetario Internacional. Fiscal Monitor: «Global Debt Is Heading to 100% of GDP – What Can Governments Do? «, octubre de 2026.

[19] Caritas Internationalis. «Caritas Internationalis at UNGA: Aid cuts put millions at risk as humanitarian needs reach record levels», 22 de septiembre de 2026.

[20] America Magazine, The Jesuit Review. «Global Catholic charity head says they're doing 'less with less' after Trump's foreign aid cuts», 1 de octubre de 2026.

[21] UNHCR. «'Efficiency has limits': UNHCR chief warns refugee protection is buckling under cuts», 12 de octubre de 2026.

[22] Devex. «As humanitarian funding shrinks, can long-term partnerships fill the gap?», 2 de octubre de 2026.

[23] UN Women. «Beyond the Breaking Point: The continuing impact of funding cuts on women's organisations in humanitarian settings», Nueva York, julio de 2026.

[24] Médicos Sin Fronteras. «1 de cada 5 mujeres embarazadas en Adré sufre desnutrición en medio de recortes de fondos», 31 de julio de 2026.

[25] OECD. Private Philanthropy for Development (Third Edition). París, marzo de 2026; pág. 4.

[26] Alliance Magazine. «Beyond the market mirage: Philanthropy must democratise finance or risk deepening a legitimacy crisis», 3 de marzo de 2026.

[27] Center for Global Development. «What Does Philanthropy's Global Footprint Tell Us About Its Role in a Changing Aid Landscape?», 9 de junio de 2026.

[28] AriseNews. «Ruto: Africa Wants Investment, Equal Partnership, Not Aid», 12 de mayo de 2026.

[29] Premium Times. «Africa is rich, doesn’t need aid – Jimoh Ibrahim», 2 de agosto de 2026.

[30] Overseas Development Institute. «African leadership amid disruptions to US aid». Londres, 20 de enero de 2026; págs. 1-2.

[31] The Guardian. «‘Ignorance and cruelty’: former USAID official details devastation inflicted by Doge cuts», 18 de abril de 2026.

[32] Investigate Europe. «Secrecy Tracker: Commission buries Gaza audits as EU top court faces transparency backlash», 14 de julio de 2026.

[33] Caritas Internationalis. *Marco Estratégico de la Confederación Caritas 2024-2030. Una familia humana, una casa común*; págs. 5-9.

[34] UN OCHA. «87 Million Lives: Delivering on the Promise», 14 de septiembre de 2026.