

La Agenda 2030 ante el nuevo desorden internacional

Fernando DE LA CRUZ

Universidad Internacional de la Rioja (España)
fernando.delacruz@unir.net

RESUMEN

Este trabajo aborda los retos que enfrenta la Agenda 2030, como marco orientador del sistema de cooperación internacional para el desarrollo, en un contexto de transformación profunda de las relaciones internacionales. En concreto, el trabajo parte del supuesto de que los pilares que sostenían y dotaban de coherencia a la Agenda 2030 se están erosionando de forma acelerada, al tiempo que emergen nuevas dinámicas y actores pujantes, que obligan a repensar el rol y el alcance de la Agenda 2030 en el nuevo escenario internacional. En este marco histórico de interregno, el análisis se centra tanto en los elementos de agencia, como de carácter estructural, que fungen como principales vectores del actual proceso de transformación internacional.

Así, estos vectores se concretan, en primer lugar, en la cuarta revolución industrial como trasfondo económico-tecnológico, que articula buena parte de los factores de agencia vinculados a las transformaciones estructurales en los sistemas de producción, energía, y transporte, entre otros. En segundo lugar, se analiza la respuesta norteamericana frente a la pujanza económica y tecnológica china mediante políticas proteccionistas e industriales, y el progresivo cierre del ciclo de globalización económica liderado por Estados Unidos desde el final de la Guerra fría. En la misma, línea se señala el efecto arrastre de Estados Unidos sobre el resto de las potencias internacionales hacia estas nuevas lógicas y dinámicas de competición global.

Con este marco establecido, el trabajo profundiza en cómo el nuevo (des)orden internacional está transformando a su vez el sistema de cooperación para el desarrollo, y en concreto las motivaciones de los grandes proveedores de ayuda internacional, que están transitando desde lógicas altruistas centradas en los países objetivos desarrollistas del Sur Global hacia lógicas egoístas centradas en sus intereses de política exterior. Estos intereses adoptan diversas formas, desde intereses financieros, en el caso de los organismos multilaterales de crédito, hasta objetivos comerciales y de seguridad, en el caso de los proveedores bilaterales. En definitiva, se dibuja el mapa de la creciente instrumentalización de la ayuda internacional para el desarrollo.

Finalmente, el trabajo aborda algunos de los retos que la Agenda 2030 enfrenta como resultado de este entorno cambiante. En particular, señala, por un lado, la necesidad de una gobernanza global mínima que sostenga los determinantes estructurales esenciales para que la Agenda 2030 siga cumpliendo su rol como marco del desarrollo internacional. Y, por otro lado, ahonda en la necesaria reorientación de las estrategias y la financiación global verde hacia modelos más centrados en las necesidades desarrollistas del Sur Global frente al modelo actual centrado en las dinámicas de competición e internacionalización de las grandes potencias.

PALABRAS CLAVE

Agenda 2030; cooperación internacional; orden internacional; instrumentalización de la ayuda; competición geopolítica.

| **Recibido:** 24.04.2025 | **Aceptado:** 15.09.2025 | **DOI:** <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2025.60.005>

| **Formato de citación recomendado:** DE LA CRUZ, Fernando (2025). "La Agenda 2030 ante el nuevo desorden internacional", *Relaciones Internacionales*, nº 60, pp. 101-120.

The 2030 Agenda in the face of the new international disorder

EXTENDED ABSTRACT

This paper examines the challenges confronting the 2030 Agenda as a guiding framework for the international development cooperation system in a context of deep transformations in international relations. The 2030 Agenda, approved in 2015, represented a milestone in the multidimensional and horizontal vision of international development, integrating social, economic, and environmental dimensions under a comprehensive and participatory approach. This Agenda was conceived within a specific international context, fundamentally sustained by three pillars of the post-Cold War order: United States hegemony, the validity of institutionalized multilateralism, and economic globalization. These pillars provided the necessary political, economic, and institutional framework for a global consensus on sustainable development goals and the strategies to achieve them.

However, over the last decade, these fundamental pillars have experienced accelerated erosion. Factors such as the technological acceleration driven by the Fourth Industrial Revolution (4IR), the economic and technological rise of China, the resulting trade conflict with the United States, and the generalization of protectionist and industrial policies have substantially transformed the international landscape. This new historical phase is described as a Gramscian "interregnum", characterized by the crisis of liberal hegemony and the absence of a clearly defined new order. This period is marked by uncertainty, the confrontation of narratives, the hybridization of practices, and the erosion of normative consensus, which deeply condition the implementation of global agendas like the 2030 Agenda.

The paper argues that the international cooperation system is increasingly reflecting these international contradictions. This is leading to a growing instrumentalization of international aid, moving from development-focused logics to those centered on the self-interests of major aid providers, encompassing foreign policy objectives such as financial, commercial, migratory, and security interests. This instrumentalization is particularly evident in two areas: green financing and the securitization of aid. The shift from *Billions to Trillions* for funding the 2030 Agenda and climate goals has prioritized using Official Development Assistance (ODA) as a catalyst for mobilizing much larger private resources (Foreign Direct Investment, capital markets), often described as the *Wall Street Consensus*. This approach, while framed within the Sustainable Development Goals (SDGs), risks deepening North-South divides and re-editing neocolonial and mercantilist logics by prioritizing the creation of financial assets and markets over genuine development needs. Concurrently, aid is increasingly being securitized, reoriented towards protecting national interests, particularly in the US (national security, geopolitical competition with China) and the European Union (migration control, strategic security aid, for example Ukraine), adopting a transactional approach where geopolitical considerations outweigh development needs.

In the face of this changing and increasingly instrumentalized context, the 2030 Agenda faces significant challenges. First, the erosion of the structural foundations that sustained it requires a minimum reconstruction of international consensus, norms, and global governance frameworks that reflect the new order. This necessitates an inclusive framework granting greater representation to China and the BRICS, implying reforms of institutions like the United Nations Security Council, World Trade Organization, and international financial institutions. Second, it is crucial to rethink global green development strategies and financing. The current model of green aid instrumentalization, imposing specific transition models and prioritizing donor interests, raises questions about how objectives should be achieved. Aligning international financing with partner countries' priorities and avoiding tied aid, as highlighted in past effectiveness debates (Paris, Accra, Busan), is crucial. Re-evaluating the model centered on external public funding and international companies is needed, incorporating the role of local public structures and national technological/industrial capacities.

In conclusion, the current international context compels the 2030 Agenda to address two central power-related debates: the crisis of the international power configuration that enabled its adoption and the need for a new global governance structure, and the importance of domestic power dynamics in the Global South, particularly in defining development priorities and implementation models, especially for the green transition. How these questions are resolved will be key to determining the survival and relevance of the 2030 Agenda.

KEY WORDS

2030 Agenda; international cooperation; international order; aid instrumentalization; geopolitical competition.

Introducción

La Agenda 2030, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2015, representó el punto culminante de una visión basada en la multidimensionalidad y la horizontalidad frente a los retos globales del desarrollo internacional. Esta agenda supuso un avance sustantivo al integrar las dimensiones social, económica y ambiental bajo un único enfoque universalista y participativo, alejándose de los tradicionales modelos verticales de asistencia al desarrollo, para promover una mayor cooperación e involucramiento entre el Norte y el Sur Global.

Sin embargo, la Agenda 2030 fue diseñada en un contexto internacional específico, sostenido principalmente por tres pilares fundamentales del orden posterior a la Guerra Fría: la hegemonía estadounidense, la vigencia del multilateralismo institucionalizado y la globalización económica como motor del desarrollo material. Estos elementos proporcionaron el marco político, económico e institucional que posibilitó un consenso global sobre la naturaleza de los objetivos de desarrollo sostenible y las estrategias internacionales para alcanzarlos.

Durante la última década, hemos asistido a una progresiva erosión de estos pilares fundamentales. Factores como la aceleración tecnológica derivada de la Cuarta Revolución Industrial (4RI), el ascenso económico y tecnológico chino, y el consiguiente conflicto comercial con Estados Unidos, así como la generalización de políticas proteccionistas e industrializadoras, han transformado sustancialmente el panorama internacional. Estas nuevas dinámicas cuestionan de forma creciente la estabilidad del orden internacional liberal-occidental vigente tras la Guerra fría, alterando sus equilibrios de poder y reconfigurando algunas de sus alianzas estratégicas tradicionales (Acharya, 2018, p. 50; Ikenberry, 2018, pp. 8-23).

Sanahuja (2022a) califica la actual fase histórica como un “interregno” gramsciano (pp. 86-94), caracterizado por la crisis de la hegemonía liberal sin que emerja todavía un nuevo orden claramente definido. Este período de transición sistémica se distingue por la incertidumbre, la confrontación entre narrativas alternativas, la hibridación de prácticas, y la erosión de consensos normativos, elementos que condicionan profundamente la implementación de las agendas globales, como la Agenda 2030, concebidas bajo paradigmas que pierden vigencia aceleradamente.

A su vez, este nuevo contexto en las relaciones internacionales está transformando también el sistema de cooperación internacional para el desarrollo, como subsistema determinado por el primero. Esta transformación se está produciendo en todas las dimensiones clave del sistema de cooperación internacional, desde los actores implicados y sus motivaciones e intereses, hasta los instrumentos, sectores y países priorizados en su asignación financiera (Bermeo, 2018, pp. 17-34).

Este trabajo parte del supuesto de que el sistema de cooperación internacional tenderá de forma mimética a reflejar estas contradicciones entre el sistema internacional de posguerra y las nuevas tendencias emergentes. Como resultado, la centralidad de la Agenda 2030 se verá crecientemente comprometida como marco orientador del desarrollo global, dando lugar a nuevas formas y prioridades que se alejan del consenso original hacia agendas más fragmentadas y competitivas. Así, el objetivo principal de esta investigación es analizar los principales retos que enfrenta la Agenda 2030 en el actual escenario de desorden internacional.

Para ello, el trabajo se estructura en cuatro secciones. En la primera, se describen las principales dinámicas que están erosionando el orden internacional de post Guerra Fría: la cuarta revolución industrial, la emergencia china y el proteccionismo estadounidense. El segundo apartado analiza el impacto de estos cambios en la reconfiguración del sistema de cooperación internacional para el desarrollo, particularmente mediante la instrumentalización de la ayuda internacional en los ámbitos verde y de seguridad. En el tercer apartado se exploran los principales retos que enfrenta la Agenda 2030, en concreto, en el ámbito de la gobernanza global y de la eficacia de la ayuda internacional. Por último, el cuarto apartado ofrece unas conclusiones y reflexiones finales.

1. El desorden mundial del interregno

Ya se ha señalado como, desde una perspectiva teórica, el concepto de interregno resulta útil para explicar la época histórica actual, así como los determinantes de estructura y agencia que la definen (Sanahuja, 2022a, pp. 86-94, 2022b, pp. 67-96). Otro concepto ilustrativo, aunque con menor carga teórica es el de “policrisis”, que Adam Tooze (2023) ha definido como una situación en la que múltiples crisis globales se superponen e interactúan entre sí, creando dinámicas complejas y efectos sistémicos que exceden la suma de sus partes individuales (pp. 1-3). En este marco, los recientes informes de riesgos globales del Foro Económico Mundial (WEF) dan una buena panorámica del sentimiento global de riesgos crecientes y multidimensionales:

“La desinformación y la confrontación geopolítica son las principales amenazas inmediatas, mientras que el cambio climático y la inteligencia artificial emergen como los mayores desafíos a largo plazo. En un contexto global caracterizado por la fragmentación sistémica, la confluencia de múltiples crisis erosiona la capacidad de cooperación internacional necesaria para abordar estos riesgos interconectados” (WEF, 2024, p. 6).

En resumen, en esta fase de interregno y policrisis emergen y confluyen una batería de crisis estructurales y coyunturales, que se retroalimentan multiplicando los niveles de incertidumbre. En este marco, vamos a destacar tres elementos clave para entender la actual transformación del orden internacional. Primero, la 4RI como factor estructural que permea a buena parte de las crisis anteriormente mencionadas y que es el motor que está en gran medida detrás de las acciones, posiciones y estrategias de los actores clave en la escena internacional. Segundo, evidentemente vinculado al primero, la emergencia económica y tecnológica china, y su consolidación internacional como alternativa a la hegemonía norteamericana. Y tercero, la respuesta proteccionista/industrial norteamericana y del resto del mundo *libre*, que consolida el proceso histórico de cierre de la etapa histórica de globalización económica.

1.1 La 4RI como nuevo motor de la economía global

En primer lugar, hay que señalar una diferencia sustancial de la actual revolución industrial en marcha que, a diferencia de revoluciones industriales anteriores caracterizadas por avances tecnológicos específicos, destaca por la velocidad exponencial del cambio, la interconectividad global y la integración entre lo digital, lo físico y lo biológico (Schwab, 2016, p. 12). Un ejemplo paradigmático de la integración de estos tres mundos es el de la aplicación de la inteligencia artificial a la predicción de la estructura de las proteínas y su posterior aplicación al diseño de nuevos fármacos (Jumper et al., 2021, pp. 583-588). En cualquier caso, la 4RI ha desatado una agresiva competición internacional tecnológica, productiva y comercial, particularmente en todo lo referente a los sectores verde y digital (de la Cruz, 2025).

A estas nuevas dinámicas de competición económica internacional hay que sumar las vinculadas a los minerales críticos. Como ha señalado la Agencia Internacional de la Energía (IEA, 2021, pp. 4-18), el despliegue de los productos y tecnologías de la 4RI a escala global va a suponer un tensionamiento de la demanda sobre los principales minerales críticos asociados a la producción de estas tecnologías. El litio, el cobalto, las tierras raras, el níquel, el cobre, el grafito y el silicio, entre otros, se han convertido en recursos estratégicos indispensables para baterías, semiconductores, paneles solares y componentes electrónicos avanzados. Así, las estimaciones medias apuntan que, para la década de los treinta, se alcanzarán aumentos de la demanda de entorno al 100-150% (litio), 40-70% (cobalto), 80-120% (tierras raras), 50-80% (níquel), 50-100% (cobre), 30-70% (grafito), y el 20-40% (silicio). Si a esto le añadimos que buena parte de estos minerales críticos y escasos se ubican en los países en desarrollo, y particularmente en China, el incremento de las tensiones geoeconómicas parece asegurado.

Como respuesta a estas tensiones e intereses estratégicos, tanto la Unión Europea (*Critical Raw Materials Act* de 2023) como Estados Unidos (*American Critical Mineral Independence Act* de 2021) han aprobado diversas medidas legislativas y ejecutivas para enfrentar los retos asociados a las cadenas de valor de los minerales críticos. Además, ambos países han fortalecido su cooperación en materia de minerales críticos a través del establecimiento del *US-EU Critical Minerals Partnership* en 2023, un acuerdo que busca asegurar unas cadenas de suministro resilientes frente a la hegemonía china.

En resumen, la 4RI ha transformado el mapa de la competición productiva y comercial a escala global, tanto por el rápido desarrollo de tecnologías en los sectores verde y digital, como por el acelerado proceso de integración y retroalimentación de unas tecnologías sobre las otras. Además, el carácter intensivo de estas tecnologías en relación con una amplia variedad de minerales críticos, y las dificultades asociadas a asegurar un suministro sostenido para las grandes potencias industriales, está generando un aumento de las tensiones, tanto entre grandes potencias, como con los países en desarrollo, al ser los principales proveedores de estos minerales críticos. En resumen, aquellos que estén mejor posicionados para enfrentar los retos de la 4RI serán aquellos que mejoren su posición relativa en el orden internacional en proceso de construcción.

1.2 La emergencia china y su posición privilegiada en la 4RI

En las últimas décadas, China ha experimentado un crecimiento económico extraordinario, consolidándose como una potencia económica global. Desde 1978, tras la implementación de las reformas económicas y políticas de apertura impulsadas por Deng Xiaoping, China ha registrado tasas de crecimiento del producto interior bruto (PIB) cercanas al 10% anual, logrando multiplicar su PIB por más de treinta veces hasta la actualidad. Este auge económico ha sido posible gracias a su enfoque en la producción industrial masiva y la orientación hacia las exportaciones, las cuales crecieron de diez mil millones de dólares en 1978 a cerca de 3,6 billones de dólares en 2022. Asimismo, la inversión extranjera directa (IED) alcanzó un récord histórico de aproximadamente 190.000 millones de dólares en 2022, consolidando al país como uno de los principales destinos globales para la inversión (World Bank, 2025).

Además, el modelo económico chino ha evolucionado significativamente hacia sectores de alto valor añadido y de tecnología avanzada. Esto queda patente en la intensificación del esfuerzo en investigación y desarrollo (I+D), cuyo gasto alcanzó el 2,55% del PIB en 2022, posicionando a China como el segundo país del mundo en inversión total en I+D (World Bank, 2025). En paralelo, la producción científica del país ha crecido exponencialmente, llegando a liderar en número de publicaciones científicas internacionales a partir del año 2021 (Nature Index, 2022). Además, China lidera actualmente en el número de solicitudes de patentes globales, con un total que supera ampliamente a Estados Unidos y la Unión Europea combinados (WIPO, 2022).

La apuesta china por la tecnología es particularmente visible en sectores estratégicos relacionados con la 4RI. China domina la producción global de vehículos eléctricos, representando cerca del 60% de las ventas mundiales (Hilton, 2024, pp. 1-5). También presenta una posición hegemónica en la fabricación de paneles solares, controlando alrededor del 80% de la capacidad mundial de producción fotovoltaica, y en turbinas eólicas, donde cinco de los diez principales fabricantes globales son chinos. Estas capacidades industriales estratégicas fortalecen la posición global de China en tecnologías clave para la transición energética mundial (IRENA, 2024).

Por último, el control chino sobre minerales críticos para la transición energética y digital representa una ventaja estratégica fundamental. China posee más del 85% de la capacidad mundial de procesamiento de tierras raras, y domina el refinado de cobalto (72%), litio (59%) y grafito (85%) (USGS, 2023, pp. 5-8). Su estrategia no se limita a los recursos domésticos; mediante la Iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda ha establecido acuerdos con más de ciento cuarenta países, asegurándose un acceso preferencial a una amplia variedad de materias primas a lo largo de África, Latinoamérica y Asia Central. Este control de la cadena de suministro otorga a China una influencia determinante en la transición energética global, posicionándose así como un actor indispensable de la nueva economía verde.

Evidentemente, el posicionamiento estratégico chino en el marco de la 4RI representa un desafío a la hegemonía económica y comercial de Estados Unidos. La creciente preeminencia tecnológica y comercial global de China cuestionan el liderazgo histórico estadounidense en sectores clave y plantean una reconfiguración del orden económico mundial, generando

tensiones y una rivalidad creciente entre ambas superpotencias. El futuro del nuevo orden y liderazgo global estará determinado, en gran medida, por la capacidad de adaptación y respuesta de Estados Unidos frente al ascenso de China, así como por el posicionamiento y las alianzas del resto de actores estratégicos.

1.3 La respuesta estadounidense y el fin de la globalización

En los últimos años, Estados Unidos ha tomado conciencia creciente del reto que supone el ascenso económico y tecnológico chino. Así, durante la primera administración Trump, la política estadounidense se orientó claramente hacia la confrontación económica, implementando una serie de aranceles sobre productos chinos por valor de más de 360.000 millones de dólares, especialmente dirigidos a sectores tecnológicos y estratégicos (USTR, 2020, p. 2). Estas medidas tenían como objetivo reducir el déficit comercial estadounidense y frenar la transferencia tecnológica hacia China.

Por su parte, la administración Biden (2021-2025) profundizó en el enfoque de confrontación, refinándolo con un carácter más estructural y aumentando la coordinación internacional. Para ello, mantuvo los aranceles de Trump y añadió nuevas restricciones en sectores de vanguardia como la inteligencia artificial y la computación cuántica. La estrategia evolucionó hacia un modelo *small yard, high fence*, es decir, limitando las restricciones a tecnologías verdaderamente críticas, pero implementándolas con mayor rigurosidad. Biden también priorizó la formación de coaliciones internacionales a través del Diálogo UE-EEUU sobre China, y el Consejo de Comercio y Tecnología UE-EEUU, buscando contener el avance tecnológico chino mediante una respuesta multilateral coordinada (Mishra, 2022, pp. 3-4).

Dos de las iniciativas más significativas de la administración Biden fueron la ley de Reducción de la Inflación (IRA) y el *CHIPS and Science Act*. El IRA, con una inversión cercana a los 370.000 millones de dólares, impulsa la producción doméstica de tecnologías limpias, baterías para vehículos eléctricos y energías renovables, buscando reducir la dependencia de China en cadenas de suministro críticas. Por su parte, el *CHIPS Act* dedica aproximadamente 50.000 millones de dólares a reforzar la producción interna de semiconductores y fomentar la investigación tecnológica avanzada, reduciendo la vulnerabilidad ante interrupciones en suministros provenientes de China y Asia oriental (de la Cruz, 2025).

La respuesta china a las medidas estadounidenses ha combinado contramedidas inmediatas (aranceles a productos estadounidenses y la Lista de Entidades No Confiables) con estrategias estructurales como la aceleración del programa Circulación Dual para la autonomía tecnológica. China ha invertido más de 150.000 millones de dólares en el sector de los semiconductores para reducir su dependencia occidental, ha reforzado sus alianzas con Rusia y otros países del Sur Global, y ha implementado controles de exportación sobre algunos de sus minerales críticos. Estas acciones señalan la evolución hacia una "guerra fría tecnológica" donde ambas potencias se limitan mutuamente el acceso a capacidades críticas (Medeiros y Polk, 2025, pp. 99-120).

Por su parte, La Unión Europea ha desarrollado de forma gradual una posición propia bajo el concepto de *autonomía estratégica abierta*. Los aranceles sobre vehículos eléctricos chinos y el desarrollo de una política industrial a través del Plan Industrial del Pacto Verde y la

Ley Europea de Chips reflejan una postura más asertiva. Sin embargo, persisten tensiones internas entre países con diferentes intereses económicos respecto a China, limitando la capacidad europea para actuar de forma cohesionada.

Otras grandes potencias como Japón, Corea del Sur, India y Rusia también han intensificado sus políticas industriales. Japón ha ampliado sus subsidios tecnológicos y reforzado la alianza estratégica con Estados Unidos; Corea del Sur ha apostado de forma decidida por la autonomía en semiconductores y tecnologías avanzadas; India promueve la política *Make in India*, fortaleciendo su base industrial doméstica; mientras Rusia, en un contexto de sanciones internacionales, busca una mayor autosuficiencia tecnológica. En definitiva, el intervencionismo estatal se ha generalizado globalmente.

Este contexto global indica un giro hacia el proteccionismo y una reconfiguración profunda del orden económico internacional. El impulso creciente hacia políticas industriales nacionales, restricciones comerciales y tecnológicas, así como alianzas geoestratégicas, sugiere un debilitamiento progresivo de la globalización económica que caracterizó las últimas décadas, conduciendo a un escenario económico internacional más fragmentado y competitivo. El reciente inicio del segundo mandato de Trump parece apuntar también en este sentido, si cabe de forma más agresiva. En resumen, no presenciamos una *desglobalización* completa sino una *fragmentación selectiva*, donde los flujos económicos se reorganizan según alineamientos geopolíticos.

Por último, hay que señalar la progresiva deslegitimación e inoperancia del grueso de instituciones internacionales. Esto responde a distintos factores, pero fundamentalmente a la creciente polarización entre bloques, ya sean geopolíticos o comerciales. Así, la Organización Mundial del Comercio (OMC) se encuentra en una situación de parálisis, incapaz de resolver disputas clave ni revitalizar rondas de negociación significativas. A esto se suma la evidente incapacidad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para resolver los principales conflictos internacionales debido al veto recurrente de sus miembros permanentes. Finalmente, las instituciones financieras internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), carecen del respaldo político y financiero necesario para afrontar eficazmente las crisis globales contemporáneas, lo que agrava aún más la crisis del orden internacional actual.

En resumen, la emergencia económica y tecnológica china y su posicionamiento privilegiado en la competición global definida por la 4RI están erosionando de forma significativa los pilares fundamentales del orden internacional de la post Guerra Fría. Los tres pilares (hegemonía estadounidense, globalización y multilateralismo) parecen estar dando paso a una situación de incertidumbre y desequilibrio, pero con unas tendencias que parecen consolidarse: i) consolidación de China y el Sur Global como polos alternativos al poder de Estados Unidos y el mundo occidental; ii) competición geoeconómica en los sectores críticos de la 4RI (verde y digital) y sus minerales asociados mediante prácticas y modelos de desarrollo caracterizados por el proteccionismo, la intervención industrial del estado, y un creciente mercantilismo y colonialismo económico respecto a los países en desarrollo; y iii) polarización, fragmentación, y unilateralismo en la resolución de los conflictos internacionales.

2. La creciente instrumentalización de la ayuda internacional en el nuevo orden mundial

Cómo se señalaba en el primer epígrafe del trabajo, este análisis parte de la base de que el sistema de ayuda internacional es un reflejo del orden internacional vigente. Por lo tanto, un nuevo orden mundial caracterizado por la emergencia china, la competición geoeconómica global y la industrialización, así como por una creciente polarización y unilateralismo, tenderá a generar un sistema de ayuda internacional al desarrollo funcional a estos rasgos característicos. A continuación, se revisan dos dinámicas clave que permitan fundamentar esta hipótesis. Por un lado, la instrumentalización financiera de la ayuda para la transición energética, y por el otro, la securitización de la ayuda en los ámbitos de los conflictos internacionales y la gestión migratoria.

2.1 La ayuda internacional para la transición energética: de la irrelevancia financiera a la instrumentalización verde

En el año 2015, en la cumbre celebrada en Addis Abeba surgió el nuevo paradigma entorno a la financiación de la Agenda 2030 y el desarrollo sostenible internacional, que puede resumirse en la famosa frase “*from Billions to Trillions*” (World Bank and IMF, 2015, p. 1). Este cambio de enfoque se fundamentaba en que los miles de millones de dólares tradicionalmente aportados por la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), que giraban en torno a los 130.000 millones de dólares anualmente, resultaban insuficientes ante la magnitud de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), asociados a su vez a los compromisos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2015 en París (COP21) para la reducción de emisiones de efecto invernadero. Los objetivos climáticos requerían entre uno y dos billones (trillones norteamericanos) de dólares anuales para acometer las transformaciones estructurales verdes.

El nuevo paradigma apostaba por utilizar los limitados recursos de la AOD como catalizador para movilizar recursos mucho mayores procedentes de fuentes privadas, como la inversión extranjera directa (IED), que superaba el billón de dólares anuales, y los mercados de capitales e inversiones domésticas que representaban varios billones (Alonso, 2018, pp. 9-15). Esto implicaba abandonar la concepción de la ayuda como transferencia directa Norte-Sur para adoptar un enfoque donde el sector público —tanto nacional como internacional— actuaba principalmente como catalizador de la inversión privada y doméstica.

Así, el panorama de la financiación internacional para el desarrollo se ha transformado significativamente desde la celebración de la Cumbre de Addis Abeba y los acuerdos derivados de la COP21 en París. Diversos indicadores confirman esta transformación. Por ejemplo, el aumento de la financiación combinada (*blended finance*), se ha triplicado en los últimos años, superando los 70.000 millones anuales (OCDE, 2025). Asimismo, se ha producido un notable aumento de los portafolios de las instituciones financieras multilaterales, que han pasado de 50.000 millones a más de 250.000 millones anuales, evidenciando su reorientación hacia la movilización de capital privado (OECD, 2024, p. 22). Y, por último, la titulización de la deuda en forma de bonos verdes ha experimentado un crecimiento exponencial, pasando de menos de 10.000 millones en 2013 a más de 500.000 millones de dólares en el año 2021 (Climate Bonds Initiative, 2022, p. 5).

En resumen, tras Addis Abeba, la ayuda financiera para el desarrollo ha quedado relegada a un segundo plano, caracterizado por su rol funcional al capital financiero internacional, fungiendo como reductor de riesgos y catalizador de inversiones verdes. Si bien los objetivos de estas iniciativas se enmarcan en los ODS, los resultados pueden tener impactos significativamente negativos para los países en desarrollo, al profundizar las brechas productivas, tecnológicas y energéticas en el marco de la 4RI. En definitiva, tan relevante como los objetivos que persigue la ayuda internacional es la forma en que los alcanza. Y el formato actual de la ayuda internacional para alcanzar los objetivos de sostenibilidad ambiental amenaza con ensanchar las desigualdades entre el Norte y el Sur Global, y en algunos casos reeditar viejas lógicas neocoloniales y mercantilistas.

En esta línea, Daniela Gabor (2021, p. 438) ha señalado como esta transformación del modelo de financiación del desarrollo internacional, que denomina *Wall Street Consensus*, prioriza la financiarización del desarrollo mediante la creación de nuevos activos financieros y mercados de capital en los países en desarrollo. Según Gabor, esta estrategia responde en mayor medida a los intereses del capital financiero global que a las necesidades reales del desarrollo sostenible, generando nuevas vulnerabilidades y dependencias financieras en los países en desarrollo. Así, el nuevo modelo subordina las políticas de desarrollo a la lógica de los mercados financieros, limitando el espacio a la acción pública y creando riesgos sistémicos, especialmente para economías emergentes con instituciones débiles.

Estas nuevas prácticas no se circunscriben a los organismos financieros internacionales, sino que se extienden también a los principales proveedores bilaterales de la ayuda internacional. Así, China con su Iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda, ha planteado un modelo de ayuda internacional centrado en el desarrollo de infraestructuras, como vector principal para la transformación estructural de los países en desarrollo, pero también como articuladora de los intereses estratégicos chinos en el marco de la 4RI.

La ayuda internacional china ha alcanzado volúmenes significativos, estimándose en aproximadamente 85.000 millones de dólares anuales entre 2016 y 2023, aunque las cifras varían según las metodologías de cálculo utilizadas (Kitano y Miyabayashi, 2020, p. 1). La estrategia de cooperación china se despliega mediante un paquete de préstamos concesionales a través del Banco de Exportaciones e Importaciones de China (Exim Bank) y el Banco de Desarrollo de China, complementados por inversiones directas, donaciones limitadas y asistencia técnica. Las principales críticas al modelo chino señalan su carácter neocolonial, orientado a asegurar el acceso privilegiado a recursos naturales, especialmente minerales estratégicos, creando relaciones de dependencia asimétrica bajo la retórica de cooperación Sur-Sur.

Recientemente, Escobar et al. (2025, pp. 1-5) han presentado un estudio realizado con una amplia base de datos de proyectos internacionales de la Nueva Ruta de la Seda centrados en operaciones de extracción y procesamiento de cobre, cobalto, níquel, litio y elementos de tierras raras. El estudio muestra como Pekín aprovecha su enorme reserva de divisas extranjeras para expandir su control sobre segmentos clave de la cadena de suministro global de minerales para las transiciones verde y digital. En definitiva, un modelo de financiación respaldada por recursos, donde los préstamos para infraestructuras se vinculan a acuerdos de extracción minera a largo plazo en países como la República Democrática del Congo (cobalto), Zimbabue (litio) o Chile (litio). En resumen, el modelo chino de cooperación ha sido el primero en adoptar de forma sistemática un enfoque centrado en sus intereses nacionales estratégicos.

Por su parte, la Unión Europea lanzó en el año 2021 la estrategia *Global Gateway*. Esta nueva estrategia constituye la respuesta estratégica europea a la expansión de la influencia china mediante la Nueva Ruta de la Seda. Con una movilización prevista de 300.000 millones de euros hasta 2027, este ambicioso programa pretende desarrollar conexiones sostenibles en infraestructuras digitales, energéticas, de transporte, salud y educación a nivel global. El *Global Gateway* representa supuestamente un contrapunto al modelo chino, diferenciándose mediante la incorporación de valores como la transparencia, la buena gobernanza, la sostenibilidad y la participación democrática (Gavas y Pleeck, 2021, pp. 1-12).

Sin embargo, la nueva estrategia de ayuda europea no ha estado exenta de críticas. Tanto desde la academia, como desde la sociedad civil y desde algunos de los actores del sistema de cooperación, se han planteado diversas críticas políticas, señalando el reenfoque *interesado* de la ayuda, centrado en los objetivos de política exterior europeos, así como una preocupante privatización de esta ayuda. También se han planteado cuestiones de orden más técnico-burocrático, como la falta de transparencia y de información sobre el *Global Gateway*, la ausencia de mecanismos claros de gobernanza y coordinación, y el sobredimensionamiento en torno a los fondos efectivamente comprometidos (de la Cruz y Martínez, 2024).

En cualquier caso, lo cierto es que el *Global Gateway* ha supuesto una redefinición de las asignaciones geográficas y sectoriales de la ayuda europea, priorizando los sectores digitales, de energías renovables y de transporte sostenible, entre otros; y reduciendo su apoyo a sectores clásicos de la cooperación europea, como el sector social, el democrático y el de los derechos humanos (de la Cruz e Iribarren, 2022; de la Cruz e Iribarren, 2024). Además, en lo referente al enfoque geográfico, la UE ha reducido a su mínima expresión el criterio de renta, orientado a canalizar la ayuda hacia los países más pobres, para priorizar a aquellos países en los cuales Europa tiene intereses estratégicos y la ayuda pueda servir para alcanzarlos.

En resumen, desde los acuerdos de Addis Abeba, la financiación del desarrollo internacional se redefinió, primero, se centró en los objetivos verdes de la Agenda 2030, y segundo, puso su foco en la movilización de los recursos privados, dejando un rol subsidiario y funcional a estos para el sistema de ayuda oficial al desarrollo. De forma complementaria, las estrategias de ayuda oficial de los principales donantes bilaterales (particularmente China y la Unión Europea) se han orientado a promover la transición verde mientras esto mejore su posición en la competición global de las nuevas industrias energéticas, particularmente en todo lo referente al acceso a minerales críticos para la transición energética.

2.2 La creciente securitización de la ayuda internacional

Hasta la fecha, Estados Unidos sigue siendo el primer donante mundial con más de 40.000 millones de dólares desembolsados anualmente (OECD, 2025). Desde sus inicios, la ayuda estadounidense ha mostrado un vínculo histórico muy sesgado hacia sus intereses de política exterior y particularmente hacia las cuestiones de *seguridad nacional*. Este ha sido un rasgo constante de la ayuda norteamericana, tanto durante la Guerra Fría como durante el periodo neoliberal, y particularmente durante el periodo post 11-S (Sanahuja, 2005, pp. 24-41).

Tras los atentados del once de septiembre, la administración Bush reorientó drásticamente la asistencia hacia la Guerra contra el Terror, canalizando más del 80% del incremento en AOD entre 2001 y 2008 hacia Afganistán, Irak y Pakistán. Este patrón continuó con la Primavera Árabe, cuando Estados Unidos redirigió masivamente sus fondos hacia países considerados estratégicamente relevantes para estabilizar la región (Egipto, Jordania, Túnez). De la misma manera, destaca la concentración de ayuda en países que Estados Unidos considera aliados geopolíticos y que enfrentan riesgos para su seguridad nacional, como son Israel, Egipto, Jordania, Colombia y Ucrania, que reciben desproporcionados porcentajes de su ayuda internacional.

Por último, hay que señalar que, en el actual segundo mandato de la administración de Donald Trump, se han expresado duras críticas hacia la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), considerándola un mecanismo ineficiente y un despilfarro de recursos públicos en programas desvinculados de los intereses directos del país. Actualmente, la Oficina de Gestión y Presupuesto (DOGE) está impulsando recortes significativos en la financiación destinada a la cooperación internacional y la ayuda exterior. La propuesta de la nueva administración busca alinear la cooperación internacional con un enfoque explícitamente basado en el *interés nacional*, redirigiendo recursos hacia objetivos estratégicos más concretos, tales como competir geopolíticamente con China y promover inversiones estadounidenses en el extranjero.

Por su parte, la Unión Europea ha ido también, de forma progresiva, securitizando su ayuda, en todo lo referente a conflictos militares y civiles en sus zonas de vecindad (Mediterráneo y frontera con Rusia). En primer lugar, orientándola a contener los flujos migratorios a través de diversos instrumentos de financiación condicionados (Delkader, 2024, pp. 92-118). Por ejemplo, en el año 2015 en Turquía se comprometieron nueve mil millones de euros a cambio de que el país aceptara la devolución de migrantes irregulares y reforzara sus controles fronterizos, incluyendo cláusulas para la mejora de condiciones de acogida de refugiados sirios y el establecimiento de centros para la gestión y regulación de los flujos migratorios.

En la misma línea, y mediante diversos instrumentos de cooperación técnica y financiera, la Comisión ha desembolsado más de dos mil millones de euros a Marruecos entre 2014 y 2022 condicionados a la readmisión de nacionales irregulares y vigilancia marítima, con términos que incluyen entrenamiento policial, equipamiento tecnológico y desarrollo socioeconómico en regiones emisoras. La Comisión Europea ha establecido acuerdos de características similares con diversos países africanos y de Oriente Medio, como Túnez, Libia, Níger, Egipto, Mauritania, Senegal, Jordania y Líbano, por mencionar algunos.

En lo referente a temas de seguridad vinculados a conflictos militares, la UE ha aumentado sus aportaciones de ayuda internacional según criterios de seguridad estratégica. Por ejemplo, a través del Instrumento Europeo de Vecindad, que destinó mil cuatrocientos millones de euros al Líbano y a Jordania entre 2021 y 2024, fijando exigencias de reformas económicas verificables, la acogida de refugiados sirios y cooperación antiterrorista. Sin embargo, el caso más paradigmático en este ámbito es el de Ucrania, que se ha convertido en el principal destinatario de la asistencia financiera de la Unión Europea, que se ha articulado a través del programa Mecanismo para Ucrania (*Ukraine Facility*; 50.000 millones de euros para 2024-2027), con un sistema de desembolsos condicionados a reformas estructurales verificables (European Commission, 2025).

En resumen, la ayuda internacional norteamericana y europea ha experimentado una clara reorientación hacia la promoción de sus intereses geopolíticos. Estados Unidos concentra su asistencia en Oriente Medio, Centroamérica y el Indo-Pacífico, regiones consideradas críticas para su seguridad. Paralelamente, la Unión Europea prioriza acuerdos con países de tránsito migratorio como Turquía, Marruecos y Túnez, destinando gran parte de los fondos al control fronterizo, así como a reforzar las capacidades militares ucranianas frente a la amenaza rusa en su frontera este. En definitiva, ambos actores han adoptado un enfoque transaccional donde las consideraciones geopolíticas prevalecen sobre las necesidades y prioridades de desarrollo internacional.

3. La Agenda 2030 ante el nuevo desorden internacional

En el apartado anterior se ha mostrado como la transformación del orden internacional está teniendo su traducción en el ámbito de la ayuda internacional, y esto por tanto afecta a la Agenda 2030 como principal acuerdo orientador de las políticas de desarrollo a nivel internacional. En concreto, hemos visto cómo la ayuda internacional está tendiendo a la instrumentalización, orientándose así hacia objetivos no desarrollistas, sino de política exterior en el caso de la cooperación bilateral, y de financiarización y privatización en el caso de la cooperación multilateral vinculada a los ODS verdes. Ambas dinámicas obligan a repensar la Agenda 2030 en dos sentidos: i) el de sus determinantes estructurales y ii) el de las estrategias desarrollistas de la transición verde.

3.1 Los determinantes estructurales de la Agenda 2030

En primer lugar, es necesaria una reflexión sobre los fundamentos que sostienen la Agenda 2030 y su relevancia como eje del sistema de cooperación internacional para el desarrollo. El primer epígrafe de este trabajo ha ahondado en la erosión de estos fundamentos en el marco del ámbito internacional. El nuevo entorno internacional presenta una casi inexistente gobernanza global, caracterizada por el retraimiento internacional de Estados Unidos y sus crecientes tensiones con China, lo que confirma de forma cada vez más evidente el cierre de ciclo de la unipolaridad norteamericana.

Como resultado de esta situación, las políticas proteccionistas e industriales se han generalizado a nivel global, cerrando así también el ciclo de la globalización económica, y abriendo a su vez uno de bloques y alianzas comerciales inciertas en un contexto crecientemente geopolítico. Por último, los marcos multilaterales se encuentran en un estado de parálisis, deslegitimados por sus principales valedores e ignorados por sus detractores, lo que está haciendo tambalearse a un sistema ya de por sí extremadamente frágil.

En definitiva, los pilares que sostenían el sistema internacional están colapsando y por extensión la relevancia, legitimidad y representatividad de la Agenda 2030 como estrategia de desarrollo global. Sostener de forma efectiva los objetivos y compromisos de la Agenda 2030 exige una reconstrucción mínima de los consensos y normas internacionales, y unos marcos institucionales básicos de gobernanza global, que reflejen el nuevo orden internacional.

Para responder a los nuevos fundamentos del orden internacional, este deberá comenzar por un marco inclusivo, que otorgue una mayor representatividad a China y a buena parte de los BRICS. Las representatividades derivadas de la Segunda Guerra Mundial ya no tienen validez ni reconocimiento, y un sistema internacional que aspire a reflejar las nuevas relaciones de poder internacionales deberá ampliarse y distribuirse contando con las nuevas potencias emergentes.

De no producirse esta reconfiguración de los equilibrios de poder y la representación en los marcos multilaterales, el sistema internacional enfrenta tres escenarios potenciales. Primero, el colapso, como resultado de la creciente erosión y el distanciamiento estadounidense de los organismos multilaterales, el sistema de gobernanza de posguerra podría desaparecer o resultar irrelevante en el actual escenario internacional. Segundo, la parcialidad. Incluso aunque el sistema actual sobreviva, se corre el riesgo de que solo represente a una parte de la comunidad internacional, y que por tanto no sea reconocido por el grueso de los actores emergentes. Tercero, el caso más extremo del segundo punto, la fragmentación. Ante la falta de representatividad del modelo de posguerra y su ausencia de reforma, los actores emergentes pueden optar por construir un sistema alternativo, dando lugar a dos o más sistemas paralelos de gobernanza global.

Las reformas necesarias para hacer el sistema multilateral más inclusivo y representativo han sido abordadas desde distintos círculos académicos y políticos. Un buen compendio de estas reformas puede encontrarse en el reciente *Pacto para el Futuro* de Naciones Unidas (United Nations, 2023, pp. 25-36). En esencia, deben abordarse, al menos, tres reformas. Primero, la reforma del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para hacerlo más representativo y eficaz. Segundo, la reforma de la Organización Mundial del Comercio, de manera que recupere su capacidad operativa y revierta los procesos proteccionistas. Y, tercero, la reforma de los organismos financieros internacionales, permitiendo una mayor presencia de capital, y por tanto de cuotas de voto, para los países emergentes.

Estas reformas de la arquitectura multilateral deben ir acompañadas también de una actualización de los principales instrumentos para dotar de estabilidad y cohesión al sistema internacional. En primer lugar, en el ámbito comercial, es necesaria la promoción de los procesos de integración regional (ASEAN), de los acuerdos interregionales comerciales (Mercosur-UE) y profundizar en instrumentos como el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) que permitan a los países menos desarrollados una inserción justa en el sistema de comercio internacional.

En segundo lugar, en el ámbito fiscal, la comunidad internacional debe avanzar en las propuestas de fiscalidad internacional, en línea con el acuerdo Erosión de la base imponible y traslado de beneficios (BEPS) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), así como propuestas para gravar la riqueza global (Zucman et al., 2023, p. 2), que permitan articular un cierto nivel de redistribución internacional y por tanto atenuar las desigualdades, tanto internas como externas del sistema internacional.

En definitiva, el panorama internacional exige que el bloque histórico de poder, conformado fundamentalmente por los gobiernos occidentales, con Estados Unidos a la cabeza, así como las principales multinacionales beneficiadas por el proceso de globalización económica, y las

élites económicas globales, concentradas también en los países occidentales, cedan parte de su cuota de poder a los países emergentes y las clases medias internacionales. Es decir, es necesario redefinir el contrato social global establecido tras la Segunda Guerra Mundial para adaptarlo a las necesidades y exigencias de los nuevos equilibrios de poder internacionales. En este marco, la Agenda 2030, siendo un paso importante en este sentido, resulta actualmente insuficiente como marco orientador del desarrollo global.

3.2 Estrategias y financiación del desarrollo global verde

En el apartado segundo, se mostró como la inclusión de los ODS de sostenibilidad ambiental, y en concreto, los compromisos de reducción de emisiones de efecto invernadero acordados en la Cumbre de París, supusieron un cambio de paradigma en la financiación del desarrollo, aumentando su escala (*from billions to trillions*) y cambiando el foco de las fuentes de financiación públicas a las privadas. En la práctica, esto ha venido acompañado de una instrumentalización de la ayuda internacional para los objetivos de los países en desarrollo en materia climática, además de un proceso agresivo de financiarización de la ayuda y de imposición de un modelo determinado de transición verde.

Esta situación plantea algunas interrogantes relevantes a la Agenda 2030, no tanto sobre los objetivos, sino sobre cómo deben alcanzarse. ¿Por qué se oferta únicamente financiación verde a determinados países que no tienen estos objetivos entre sus prioridades y cuyas emisiones son cercanas a lo irrelevante? ¿Es el modelo de financiación internacional, banca privada internacional y multinacionales energéticas extranjeras el mejor modelo para la transición verde en los países en desarrollo? ¿Qué hay de sus estrategias de desarrollo, de sus sistemas públicos de gestión? ¿No tendría más sentido fortalecer las estrategias industriales nacionales verdes? ¿Por qué aquellos países que reciben las mayores cuantías de financiación verde son *sorprendentemente* aquellos con materias primas estratégicas para la transición verde?

La respuesta a muchas de estas preguntas está en los intereses de los propios donantes y en el olvido por parte de estos de los debates y acuerdos de décadas atrás sobre la eficacia de la ayuda, y en esencia, sobre las formas más eficaces de provisión de la ayuda internacional para contribuir al desarrollo de los países del Sur Global. En este sentido conviene recuperar algunos de estos debates y de sus principales conclusiones.

Las discusiones sobre la eficacia de la ayuda alcanzaron su cúspide con la Declaración de París de 2005 y las posteriores de Accra (2008) y de Busan (2011). Las discusiones de la eficacia de la ayuda nacen del cuestionamiento de la ayuda internacional, particularmente tras la implementación de los planes de ajuste estructural a lo largo de las décadas de los ochenta y noventa promovidos por los grandes donantes bilaterales y multilaterales. Las principales críticas se centraban en su injerencia en los procesos de desarrollo domésticos, así como en la ineficacia de la ayuda y sus políticas asociadas, independientemente del gran volumen de recursos desembolsado.

Sin ánimo de exhaustividad, los acuerdos de la eficacia apuntaban, en primer lugar, a la necesidad de liderazgo de los gobiernos e instituciones socias en sus propios procesos de desarrollo, definiendo las prioridades y sus formas de implementación (apropiación). Segundo, y de forma complementaria, a la sincronización de la ayuda internacional con las prioridades

de desarrollo y el liderazgo institucional de los países socios (alineamiento). Esto suponía limitar la condicionalidad de la ayuda únicamente a criterios de tipo social, democrático, de gobernanza y derechos humanos, y dejar las decisiones estratégicas y de política económica a los gobiernos socios.

Tercero, la armonización de los donantes, ya que los fenómenos de fragmentación y solapamiento de donantes restaban eficacia a la ayuda. En este marco, se implementaron iniciativas como las de la división del trabajo y la cooperación delegada de los países europeos, así como los apoyos presupuestarios y sectoriales a través de los sistemas nacionales de gestión fiscal y financiera. Esto a su vez evitaba una de las prácticas más nocivas de la cooperación internacional como eran las ayudas ligadas a la contratación o adquisición de productos y servicios de los proveedores de la ayuda (*tied aid*). Una práctica que actualmente está volviendo a ponerse de moda entre los grandes donantes.

Estas discusiones y sus conclusiones dan algunas respuestas a las preguntas formuladas al inicio de este epígrafe. En primer lugar, la financiación internacional debería alinearse con las prioridades de desarrollo de los países socios, no definir las. En este sentido, la ayuda internacional no debería estar condicionada a la financiación verde, especialmente en aquellos casos cuyas emisiones no resultan relevantes en términos de volúmenes. Segundo, debería reevaluarse la estrategia basada en financiación pública y empresas internacionales como modelo para implementar la transición verde. Esta reevaluación debería incorporar formas originales y aterrizadas para cada caso sobre la participación de las estructuras públicas, así como la generación de capacidades tecnológicas e industriales locales.

En definitiva, en lo referente a la transición verde (y los ODS de sostenibilidad ambiental) la Agenda 2030 necesita repensar los cómo, tanto del papel de la ayuda internacional, como de un modelo excesivamente centrado en los agentes privados externos, frente a un modelo más equilibrado, donde las instituciones locales y públicas tengan un papel más destacado. Algunos de los planteamientos de cara a la próxima cumbre ministerial en Sevilla sobre financiación del desarrollo van en este sentido. Esperemos que se traduzcan en acuerdos globales. De lo contrario, la Agenda 2030 puede convertirse en un instrumento funcional para ahondar las brechas Norte-Sur y las prácticas neocoloniales de unas grandes potencias enzarzadas en la competición global por la supremacía industrial verde.

Conclusiones

Este trabajo ha tratado de profundizar en la relación entre el cambiante escenario internacional y su correlato en el ámbito específico del sistema de cooperación internacional para el desarrollo y en cómo estas nuevas dinámicas suponen un reto de primer orden para la relevancia y vigencia de la Agenda 2030 como marco orientador del desarrollo global y la ayuda internacional.

Así, en primer lugar, se han revisado algunos aspectos clave de la 4RI, entendida como la dinámica histórico estructural que está detrás del grueso de las transformaciones que está viviendo el escenario internacional. Segundo, que la emergencia china se desprende en gran medida de un posicionamiento destacado en esta 4RI, tanto a nivel económico, como tecno-

lógico y por su acceso privilegiado a los minerales críticos. Y tercero, que Estados Unidos, la potencia hegemónica en declive, ha reaccionado de forma agresiva al reto chino mediante el despliegue de políticas proteccionistas e industriales, políticas que progresivamente están adoptando el grueso de grandes potencias, y que por extensión están suponiendo el cierre de ciclo de globalización económica de post Guerra Fría.

En un segundo bloque se han revisado las principales dinámicas derivadas de estas transformaciones en el ámbito del sistema de cooperación internacional para el desarrollo. Entre las cuales destacan, primero, la instrumentalización de la financiación verde, particularmente de los organismos multilaterales y de las cooperaciones china y europea, para imponer unos modelos específicos de transición verde, así como para favorecer el acceso a minerales críticos asociados a estas transiciones. Y segundo, en el ámbito bilateral, una progresiva securitización de la ayuda, completamente desvinculada de los objetivos de desarrollo sostenible de los países socios. Este fenómeno está particularmente asociado a las cooperaciones norteamericana y europea.

Finalmente, en el tercer bloque se han abordado los retos que enfrenta la Agenda 2030 en este contexto de incertidumbre e inestabilidad caracterizado por un sistema de cooperación internacional crecientemente instrumentalizado. En primer lugar, en relación con la necesidad de establecer unos fundamentos mínimos de gobernanza global sobre los que pueda operar la Agenda 2030, que deberían priorizar un nuevo pacto global que incorpore de forma inequívoca a los países en desarrollo y particularmente a las nuevas potencias del Sur Global. Y, en segundo lugar, la necesidad de retomar las estrategias asociadas a la consecución de los ODS, particularmente en el ámbito verde, y concretamente algunos de los principios de la pasada agenda de la eficacia, como la apropiación, el alineamiento, la armonización y la gestión por resultados.

En resumen, el actual contexto internacional fuerza a la Agenda 2030 a abordar dos debates centrales y postergados en su discusión relativos a la naturaleza y reconfiguración del poder internacional. En primer lugar, la configuración del poder internacional que permitió su aprobación, respaldo y ejecución, ya no está vigente, o está en crisis, y, por tanto, una nueva configuración del poder internacional y de la gobernanza global es necesaria para sostener un verdadero enfoque multidimensional y horizontal del desarrollo. En segundo lugar, parece necesario reequilibrar la economía política de las transiciones verde en el Sur Global, ya que hasta la fecha esta se ha definido en favor de los intereses del Norte Global. Cómo se resuelvan estas dos interrogantes será clave para determinar la supervivencia o no de la Agenda 2030 y sus potenciales extensiones.

Referencias

Acharya, A. (2018). *The End of American World Order*. Polity Press.

Alonso, J. A. (2018). Development cooperation to ensure that none be left behind. *CDP Background Paper*, 39.

Bermeo, S. (2018). *Targeted development: Industrialized country strategy in a globalizing world*. Oxford University Press.

Climate Bonds Initiative. (2022). Sustainable Debt: Global State of the Market 2021. *Climate Bonds Initiative*.

De la Cruz, F. (2025). The Fourth Industrial Revolution, International Trade Wars, and Neocolonialism in the Global South. En Castanho, R. (Ed.). *Bridging Technology and Development for Sustainable Innovation and Geopolitical Dynamics* (pp. 21-44). IGI Global Scientific Publishing.

De La Cruz, F. y Martínez, A. (2024). *Global Gateway en construcción: ¿desarrollo sostenible internacional o autonomía estratégica europea*. Documentos de Trabajo nº 95 de la Fundación Carolina. Recuperado de: <https://www.fundacioncarolina.es/catalogo/global-gateway-en-construccion-desarrollo-sostenible-internacionalo-autonomia-es-trategica-europea/>.

De La Cruz, F. e Iribarren, J. (2024). La nueva cooperación europea en América Latina: ¿y el pilar social? En Rueda, M. (coord.). *Cooperación y desarrollo: agendas, debates y enfoques*. Editorial Uninorte, Colombia

De La Cruz, F. e Iribarren, I. (2022). Gobernanza democrática en la nueva política de cooperación al desarrollo sostenible de la Unión Europea. *Revista de Fomento Social*, 304, 347-365.

Delkádér-Palacios, A. (2024). Migración, desarrollo y condicionalidad: marcos políticos y narrativos. *Revista Iberoamericana De Estudios De Desarrollo*, 2 (13), 92-118.

Escobar, B., Malik, A. A., Zhang, S., Walsh, K., Joosse, A., Parks, B. C., Zimmerman, J. y Fedorochko, R. (2025). *Power Playbook: Beijing's Bid to Secure Overseas Transition Minerals*. AidData at William & Mary.

European Commission. (2025). *Ukraine. Enlargement and Eastern Neighbourhood*. Recuperado de: https://enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/ukraine_en

Gabor, D. (2021). The Wall Street Consensus. *Development and change*, 52 (3), 429-459.

Gavas, M. y Pleeck, S. (2021). The EU's new Global Gateway strategy: Will it live up to the promises? *Center for Global Development Policy Paper*, 231, 1-12.

Hilton, I. (2024). *How China became the world's leader on renewable energy*. Yale Environment 360.

Ikenberry, G.J. (2018). The end of liberal international order? *International Affairs*, 94 (1), 7-23.

IEA (2021). *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions*. IEA.

IRENA (2024). *Renewable capacity statistics 2024*, International Renewable Energy Agency, Abu Dhabi. Recuperado de: https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2024/Mar/IRENA_RE_Capacity_Statistics_2024.pdf

Jumper, J., Evans, R., Pritzel, A., Green, A., Figurnov, M., Ronneberger, O., Tunyasuvunakool, K., Bates, R., Židek, A., Potapenko, A., Bridgland, A., Meyer, C., Kohl, S. A. A., Ballard, A. J., Cowie, A., Romera-Paredes, B., Nikolov, S., Jain, R., Adler, J., ... Hassabis, D. (2021). Highly accurate protein structure prediction with AlphaFold. *Nature*, 596 (7873), 583-589.

Kitano, N. y Miyabayashi, Y. (2020). *Estimating China's Foreign Aid: 2019-2020 Preliminary Figures*. JICA Ogata Sadako Research Institute for Peace and Development.

Medeiros, E.S. y Polk, A. (2025). China's New Economic Weapons. *The Washington Quarterly*, 48 (1), 99-123.

Mishra, V. (2022). From Trump to Biden, Continuity and Change in the US's China Policy. *Observer Research Foundation*.

Nature Index (2022). *Annual Tables 2022*. Recuperado de: <https://www.natureindex.com>

OECD (2024). *Multilateral Development Finance*. OECD Publishing.

OECD (2025). *Leveraging private finance for development*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/leveraging-private-finance-for-development.html>.

OECD (2025). *Aid at a glance: USA*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/en/data/insights/data-explainers/2024/05/aid-at-a-glance.html>

Sanahuja, J.A. (2005). Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S: los Objetivos del Milenio y la "securitización" de la ayuda". *Documentación social*, 136, 24-41.

Sanahuja, J.A. (2022a). *Interregno. La actualidad de un orden mundial en crisis*. Nueva Sociedad.

Sanahuja, J.A. (2022b). *Crisis de la globalización e interregno: raíces sociales y factores de agencia en la impugnación del orden liberal internacional*. Fundación Konrad Adenauer.

Schwab, K. (2016). *The Fourth Industrial Revolution*. World Economic Forum/Penguin Random House.

- Tooze, A. (2023). *We're in a 'polycrisis': A historian explains what that means*. World Economic Forum.
- United Nations (2023). *Pact for the Future of the United Nations*. United Nations General Assembly.
- USGS (2023). *Mineral Commodity Summaries 2023*. U.S. Geological Survey.
- USTR (2020). Report to Congress on China's WTO Compliance. Office of the United States Trade Representative.
- WIPO (2022). *World Intellectual Property Indicators 2022*. World Intellectual Property Organization.
- World Bank (2025). *World Development Indicators*. Recuperado de: <https://databank.worldbank.org>
- World Bank and International Monetary Fund (2015). *From Billions to Trillions: Transforming Development Finance Post-2015 Financing for Development: Multilateral Development Finance*. Development Committee.
- World Economic Forum (2024). *The Global Risks Report 2024*. World Economic Forum.
- Zucman, G., Saez, E. y Landais, C. (2023). *A Proposal for a Minimum Tax on the Wealthy: G20 Tax Coordination and Beyond*. EU Tax Observatory.

RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica, abierta y gratuita
Editada por el Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Facultad de Derecho - Dpto. Ciencia Política y Relaciones Internacionales
Universidad Autónoma de Madrid (España)
<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales>
ISSN 1699-3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales
 x.com/RRInternacional

