



Consejo Económico y Social

Distr. general
9 de mayo de 2008
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2008

30 de junio a 25 de julio de 2008

Tema 2 b) del programa provisional*

**Serie de sesiones de alto nivel: Foro sobre
Cooperación para el Desarrollo**

Carta de fecha 25 de abril de 2008 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por el Representante Permanente de Egipto ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de transmitir adjunto el informe del Simposio de alto nivel de El Cairo: preparativos del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo, que se celebró en El Cairo los días 19 y 20 de enero de 2008 (véase el anexo).

Le agradeceré que disponga que la presente carta y su anexo se distribuyan como documento del Consejo Económico y Social con arreglo al apartado b) del tema 2 del programa provisional del período de sesiones sustantivo de 2008 del Consejo.

(Firmado) Maged **Abdelaziz**
Representante Permanente

* E/2008/100.



**Anexo de la carta de fecha 25 de abril de 2008 dirigida
al Presidente del Consejo Económico y Social por el
Representante Permanente de Egipto ante las
Naciones Unidas**

**Preparativos del Foro sobre Cooperación para el
Desarrollo: Simposio de alto nivel de El Cairo**

**Tendencias en la cooperación para el desarrollo:
cooperación Sur-Sur y cooperación triangular y
eficacia de la ayuda**

19 y 20 de enero de 2008

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. El Simposio de alto nivel de El Cairo	4
III. Apertura del Simposio	5
IV. Nuevo examen de la estructura de la asistencia	7
A. La estructura de la asistencia: necesidad de nuevas reformas.....	7
B. Prioridades en la calidad de la asistencia: perspectivas a nivel de los países	8
1. Alineación con las prioridades nacionales	8
2. La creación de capacidad en la práctica	8
3. Cómo evitar una falsa apariencia de rendición de cuentas	9
4. Previsibilidad y flexibilidad	9
5. Inclusividad y participación	10
C. Dificultades en la medición de la calidad de la ayuda	11
D. Finalización de la asistencia: la necesidad de políticas estables y coherentes.....	11
V. Condicionalidad.....	13
A. Las palabras son importantes; ¿es también importante la condicionalidad?	13
B. Dificultades conceptuales y prácticas	13
C. Condicionalidad oculta.....	14
D. ¿Es necesaria una solución de todo o nada?	15
E. Rendición mutua de cuentas y contratos de desarrollo	16
VI. Cooperación Sur-Sur y triangular para el desarrollo	17
A. Tendencias en la cooperación Sur-Sur	17

B.	Armonización de los beneficios de la cooperación Sur-Sur	19
C.	Ventajas comparativas	20
D.	Adecuación a las circunstancias	20
E.	Retos actuales	21
F.	Posibles vías de coordinación	22
VII.	Principales mensajes normativos	22
VIII.	Perspectivas futuras: participación de los interesados	23

I. Introducción

1. Como parte de los esfuerzos encaminados a fortalecer el Consejo Económico y Social, en la Cumbre Mundial de 2005, los Estados Miembros encomendaron al Consejo la celebración de un Foro sobre Cooperación para el Desarrollo, con carácter bienal y de alto nivel, para examinar las tendencias en la cooperación internacional para el desarrollo, incluidas las estrategias, las políticas y la financiación; promover una mayor coherencia entre las actividades de desarrollo de los distintos asociados para el desarrollo; y fortalecer los vínculos entre la labor normativa y la labor operacional de las Naciones Unidas. La Asamblea General, en su resolución 61/16, decidió poner en marcha el Foro en Ginebra en julio de 2007 y celebrar el primer Foro bienal en Nueva York en 2008.

2. A fin de facilitar el diálogo entre las partes interesadas en el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de 2008, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría presta apoyo para la organización de varios simposios nacionales de alto nivel centrados en particular en los principales desafíos a que hace frente la cooperación para el desarrollo. El primer Simposio de alto nivel, organizado en cooperación con el Gobierno de Austria, se celebró en Viena los días 19 y 20 de abril de 2007¹. El tema del simposio fue “Experiencias nacionales en la coordinación y gestión de la cooperación para el desarrollo”.

II. El Simposio de alto nivel de El Cairo

3. El segundo simposio, organizado en cooperación con el Gobierno de Egipto, se realizó en El Cairo los días 19 y 20 de enero de 2008. El tema del Simposio de alto nivel de El Cairo fue “Tendencias en la cooperación para el desarrollo: cooperación Sur-Sur y cooperación triangular y eficacia de la asistencia”. En su calidad de principal evento preparatorio para el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de 2008, se espera que los debates y los principales mensajes normativos que se exponen en el presente informe sirvan de base para el proceso consultivo y los preparativos analíticos para el próximo Foro.

4. El objetivo del simposio era mejorar la comprensión de las principales tendencias en la cooperación para el desarrollo y proporcionar un foro inclusivo para un diálogo abierto y constructivo entre las partes interesadas mediante:

a) Una exploración de las perspectivas de ampliar el programa actual encaminado a la mejora de la eficacia de la ayuda, sobre la base de principios como el liderazgo nacional y la rendición mutua de cuentas;

b) El examen de las prácticas actuales y las perspectivas futuras de la condicionalidad;

c) La mejora de la comprensión de los principios y prioridades que orientan la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.

5. El Simposio se organizó como reunión con participación de múltiples partes interesadas, de funcionarios de alto nivel y de particulares en calidad de expertos, y consistió en tres reuniones plenarias. Asistieron a él aproximadamente 180 participantes que representaban una amplia gama de partes interesadas, entre

¹ E/2007/80.

ellos Ministros de Egipto, Eritrea, Mozambique y la República Unida de Tanzania y representantes de alto nivel de organizaciones de las Naciones Unidas, organismos de ayuda bilaterales y multilaterales, organizaciones regionales e internacionales y de la sociedad civil y los parlamentos².

III. Apertura del Simposio

6. En su declaración de apertura, el Sr. Ahmed About Ghelt, Ministro de Relaciones Exteriores de Egipto, señaló a la atención la alianza mundial para el desarrollo y la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey, que se celebrará en Doha en diciembre de 2008. Los debates de alto nivel han revelado hasta el momento que la mayoría de los países están de acuerdo sobre la necesidad de redoblar los esfuerzos para llevar a la práctica el Consenso de Monterrey, con la inclusión de esfuerzos de los países desarrollados para cumplir el compromiso de aumentar el volumen de ayuda.

7. Se destacó que estos compromisos deben cumplirse teniendo especialmente en cuenta los principios de la eficacia de la asistencia y del liderazgo nacional, en particular mediante la alineación de la asistencia para el desarrollo con las prioridades nacionales de los países en que se ejecutan programas. Con el apoyo de los donantes, esas prioridades deben respetarse mediante la creación y el desarrollo de capacidad humana e institucional a fin de permitir la absorción efectiva de la asistencia para el desarrollo a nivel nacional.

8. Se consideró que la mejora de la eficacia de la asistencia era una responsabilidad conjunta de los países desarrollados y los países en desarrollo, y que esto es especialmente importante en un medio cada vez más complejo en que los vestigios de la cooperación para el desarrollo tradicional siguen siendo evidentes en la forma de condicionalidades. Se consideró que la imposición de condicionalidades, económicas o políticas, constituye una injerencia en los asuntos internos de los países y está en consecuencia en conflicto con el principio del liderazgo nacional de los programas y estrategias de desarrollo.

9. El Ministro concluyó señalando que la cooperación para el desarrollo Sur-Sur se ha fortalecido en los últimos años debido al rápido crecimiento económico de algunos países en desarrollo, que ha dado por resultado un aumento de la capacidad para ofrecer asistencia a otros países en desarrollo. Sin embargo, la cooperación para el desarrollo Sur-Sur no debía llevarse a cabo en detrimento de la cooperación Norte-Sur, y debía en cambio complementarla, dado que las capacidades de los países en desarrollo siguen siendo limitadas.

10. El Sr. Leo Merore, Presidente del Consejo Económico y Social, puso de relieve el valor añadido que tenía el Foro al reunir a una amplia gama de participantes en el desarrollo, entre ellos países en que se ejecutan programas y países donantes, asociados en la cooperación Sur-Sur, miembros de la sociedad civil, parlamentarios, fundaciones, entidades del sector privado y fondos mundiales. La fortaleza del Foro reside en su capacidad de promover un diálogo informal y

² Para el programa y la lista de participantes registrados, véase www.un.org/ecosoc/newfunc/dcfcairo.shtml.

abierto entre distintos participantes con el objetivo de influir en los debates y la adopción de decisiones en organismos intergubernamentales pertinentes.

11. En consecuencia, los Estados Miembros y otras partes interesadas tienen grandes expectativas de que el Foro pueda aportar nuevas perspectivas y enfoques que mejorarán la eficacia y la coherencia de la cooperación internacional para el desarrollo. Así pues, se espera que las deliberaciones del Foro proporcionen orientación y recomendaciones normativas que serán acogidas en forma amplia por toda la comunidad internacional.

12. La Sra. Asha-Rose Migiro, Vicesecretaria General de las Naciones Unidas, expresó satisfacción por el aumento del número de participantes en el desarrollo, pero admitió al mismo tiempo que la complejidad resultante de la estructura de la ayuda planteaba problemas sin precedentes en cuanto a la coordinación. Se destacó que el Foro trataría en particular de fomentar una mayor coherencia entre los esfuerzos colectivos de cooperación para el desarrollo de los diferentes participantes internacionales.

13. El Foro servirá también como centro para examinar las tendencias recientes en la cooperación internacional para el desarrollo, incluidos tópicos como la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, la cooperación descentralizada y las entidades filantrópicas. Al contribuir a la comprensión de estas y otras tendencias nuevas, permitirá que se inicie un proceso de examen serio que tendrá por fin convertir al Foro en una piedra angular de la alianza mundial para el desarrollo.

14. En estas condiciones, el primer Foro sobre Cooperación para el Desarrollo contribuirá a los preparativos para la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo, que se celebrará en Doha, en particular al informar las deliberaciones sobre cooperación financiera y técnica para el desarrollo. El Foro de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda que se celebrará en Accra en septiembre de 2008 brindará otra oportunidad para influir en las negociaciones sobre cooperación internacional para el desarrollo.

15. El Sr. Sha Zukang, Secretario General Adjunto de Asuntos Económicos y Sociales, terminó señalando los principales temas para el debate en el Simposio. El Simposio tendrá por fin generar ideas y sugerencias sobre formas de reforzar el marco para la calidad de la ayuda existente y en particular para garantizar un liderazgo igual y amplio de los donantes y los países en que se realizan programas.

16. Se espera también que los participantes examinen el futuro de la condicionalidad y especialmente si puede haber condicionalidad en un entorno de asistencia basada en la alianza mundial para el desarrollo. Por último, el Simposio se concentraría en la cooperación Sur-Sur y la cooperación para el desarrollo triangular con el fin de aprender acerca de los enfoques y las posibilidades de esa cooperación. Se consideró que el Foro brindaba una oportunidad de fomentar un diálogo inclusivo sobre esta cuestión.

IV. Nuevo examen de la estructura de la asistencia

A. La estructura de la asistencia: necesidad de nuevas reformas

17. Teniendo en cuenta la existencia de 24 bancos de desarrollo internacionales, más de 250 organismos bilaterales y regionales de ayuda y más de 30 organizaciones de las Naciones Unidas dedicadas a la cooperación para el desarrollo, se señaló que era preciso tener en cuenta la estructura más amplia de la cooperación internacional para el desarrollo. Se sugirió una mayor concentración en los desafíos a que hace frente la estructura de la asistencia, a la vez, y también que si se quería lograr mejoras sería preciso adoptar decisiones difíciles con respecto a la división del trabajo entre los que suministran ayuda.

18. Se mencionó que las deficiencias en la estructura de la asistencia internacional podrían encararse de manera constructiva a nivel mundial, en parte dado que era posible que la falta de rendición de cuentas sólida a ese nivel redujera la presión para que los asociados para el desarrollo cumplieran los compromisos relacionados con la prestación y el uso de la ayuda. Sin embargo, se subrayó también que ya había varios elementos importantes en relación con el fortalecimiento del marco de ayuda. Teniendo en cuenta que en el pasado se había vuelto a “inventar la rueda” en numerosas ocasiones, con nuevos mecanismos y conceptos que imponían cargas adicionales a los países en que se llevaban a cabo programas, se subrayó que los asociados para el desarrollo debían utilizar mejor los instrumentos existentes.

19. En el Consenso de Monterrey se reafirmó la alianza mundial para el desarrollo, que sirve como visión compartida para la realización del programa de desarrollo convenido mundialmente. Esta alianza se vigila actualmente mediante distintos instrumentos, entre ellos varios que se concentran en la vigilancia de los objetivos de desarrollo del Milenio, y otros, como el *Global Monitoring Report* del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), que vigilan si los países en desarrollo y los países desarrollados están cumpliendo sus compromisos.

20. Como parte del marco más amplio de financiación para el desarrollo, se señaló que la Declaración de París sobre la eficacia de la asistencia contiene varios compromisos concretos de apoyo para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio a través de estrategias nacionales de desarrollo. Al considerar si la Declaración de París podría haber sido más ambiciosa, se explicó que el documento era un resultado negociado. Se señaló que la prestación de ayuda por las organizaciones no gubernamentales está en gran medida exenta del actual marco global para el examen y la vigilancia de las políticas en el área de la cooperación para el desarrollo, y se alentó al mismo tiempo a los países en que se llevan a cabo programas a elaborar un marco que vaya más allá de la Declaración de París para orientar las relaciones entre donantes y receptores.

21. La mejora de la coherencia y la eficacia de la estructura de la asistencia está invariablemente vinculada a la reforma de las instituciones de distribución de la ayuda, así como también al sistema para la gobernanza internacional y financiera, que se consideró que no era equilibrado. Se señaló que sería difícil lograr un verdadero liderazgo en el proceso de prestación de la ayuda sin corregir el actual equilibrio de poder, en particular en las instituciones que siguen desempeñando una función rectora en la ayuda y el alivio de la deuda. Esto implica la necesidad de reformar las instituciones financieras internacionales mejorando la voz y la

representación de los países en desarrollo en los procesos pertinentes de adopción de decisiones.

22. Se consideró que estas cuestiones guardaban una relación estrecha con el debate sobre acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales y corrientes financieras internacionales, todos las cuales tenían un impacto en la trayectoria de desarrollo de los países en desarrollo y en sus esfuerzos por poner fin a la dependencia de la ayuda.

B. Prioridades en la calidad de la asistencia: perspectivas a nivel de los países

1. Alineación con las prioridades nacionales

23. Pese al acuerdo amplio sobre la necesidad de que las políticas de ayuda de los donantes estén alineadas con las prioridades nacionales de los países en que se ejecutan programas, y sobre el hecho de que el liderazgo nacional es una condición previa crucial para mejorar el impacto de la ayuda, se puso en duda que los países tuvieran realmente un papel directivo en la asociación con los donantes. Dado que la mayoría de los donantes consideran los objetivos de desarrollo del Milenio como principios rectores para la prestación de asistencia para el desarrollo, se reconoció que esos objetivos debían servir de base para la elaboración de planes de desarrollo a mediano plazo en los países en que se ejecutan programas. Sin embargo, se destacó también, que esa planificación debía basarse en última instancia en las prioridades de desarrollo formuladas a nivel nacional y debía guiarse por ellas.

24. Los países en que se realizan programas tropiezan regularmente con problemas para identificar prioridades en su planificación a mediano plazo, dado que la mayoría de los donantes consideran los gastos destinados a los pobres principalmente como gastos en esferas relacionadas con el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, como la educación y la salud. Los gobiernos de muchos países aducen en cambio que esos gastos no pueden recuperarse sin inversiones en sectores productivos que estimulen el desarrollo económico. Algunos donantes comprendían este punto de vista, y reconocían que se necesitan recursos para esos sectores y que debe prestarse asesoramiento sobre la mejor forma de que los países en que se ejecutan programas pueden aplicar esas prioridades.

2. La creación de capacidad en la práctica

25. Se puso de relieve que el liderazgo nacional solamente podía asegurarse con una capacidad nacional adecuada y que la condicionalidad, por bien intencionada que fuera, no permitiría que los países en que se ejecutan programas pasaran por alto ese proceso. Se dio un ejemplo reciente de un programa examinado por homólogos en que se estipulaba que debía elaborarse un plan de acción para mejorar la gestión de las finanzas públicas en un país determinado. Debido a la escasa capacidad, se elaboró un plan impulsado por los donantes, en lugar de un programa elaborado a nivel nacional. Sin embargo, el plan se dejó de lado durante varios años porque no existía la capacidad necesaria para la ejecución. Sólo cuando se desarrolló eventualmente una capacidad suficiente se elaboró y ejecutó un plan renovado.

26. Reconociendo la importancia de la creación y el desarrollo de capacidad nacional, se planteó la cuestión de la forma de llevar esto a la práctica. ¿Sería necesario que los donantes utilizaran siempre estructuras nacionales, independientemente de que funcionaran bien o no, y abandonaran así por completo el uso de entidades de ejecución paralelas? ¿O podría adoptarse un enfoque más pragmático, dado que las necesidades de desarrollo de muchos países no siempre podrían esperar hasta que se establecieran instituciones y estructuras de rendición de cuentas adecuadas a través de presupuestos o de programas nacionales?

27. Se instó también a los participantes en las actividades de desarrollo a que examinaran de manera crítica el tipo de asistencia técnica que se proporcionaba a los países. Se consideró que había mucha ineficiencia en el área de la asistencia técnica, que algunas veces recibía una parte de la ayuda mayor de la que debería corresponderle. Se propuso que en el proceso de París se considerase la posibilidad de establecer un límite máximo para la parte que puede proporcionarse como asistencia técnica, en lugar de concentrar como actualmente la atención en la medida en que se coordina la asistencia. Se alentó a los países en los que se ejecutan programas a elaborar principios de buen comportamiento de los donantes en esa esfera, dado que los incentivos para que los donante adopten un papel de liderazgo a ese respecto son limitados.

3. Cómo evitar una falsa apariencia de rendición de cuentas

28. Los países en que se ejecutan programas necesitan muy especialmente que se cree capacidad para la vigilancia, el análisis y la negociación con los donantes, a fin de asegurar que estos últimos cumplan efectivamente las promesas formuladas a nivel nacional e internacional. Además, hay asimetrías de información entre los países donantes y los países en que se llevan a cabo programas. Los países que procuran mejorar el comportamiento de los donantes y hacer que cumplan realmente sus compromisos no tienen acceso a información sobre las prácticas de los donantes en otros ámbitos. Estos factores ponían de relieve la importancia de acelerar la difusión de prácticas “óptimas” e innovadoras en los países a nivel mundial y regional.

29. Se puede observar una situación similar en lo que respecta a los procesos de rendición mutua de cuentas, que en gran medida son impulsados por los donantes, en el sentido de que dependen de la presión que ejercen los donantes entre sí, o son estructuras independientes con poco apoyo en términos de aportes o de liderazgo del gobierno del país en que se lleva a cabo el programa. Con unas pocas excepciones notables, en que se han elaborado prioridades a nivel interno antes de empezar a trabajar con los donantes, los gobiernos de los países en que se ejecutan programas no parecen vigilar con seriedad la conducta y el desempeño de los donantes.

4. Previsibilidad y flexibilidad

30. La información sobre las corrientes de ayuda ha sido hasta el momento solamente retrospectiva, pero se espera que un nuevo sistema introducido por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE) proporcione información sobre las corrientes de ayuda previstas de los donantes. Este sistema podrá ayudar más a los países en que se llevan a cabo programas en su planificación a mediano plazo y su gestión macroeconómica, en particular dado que los parlamentos de los países donantes generalmente sólo aprueban los gastos en asistencia con un año de anticipación. Es

posible que el nuevo sistema ayude también al FMI en su planificación fiscal a mediano plazo, que en el pasado se reconoció que sufría de un sesgo a la baja a causa de una visión pesimista de las corrientes de ayuda.

31. Se mencionaron ejemplos de la forma en que la planificación estratégica en los países en que se llevan a cabo programas se ve dificultada por la perspectiva a corto plazo de los compromisos de ayuda de los donantes. En un caso reciente, un país aprobó una estrategia quinquenal de reducción de la pobreza con sólo tres años de financiación prometida, en el supuesto de que sería posible movilizar recursos en una etapa posterior. Esas condiciones no son conducentes a una planificación efectiva y el resultado es con frecuencia el apareamiento de una ayuda de inferior calidad con planes que no son suficientemente firmes y claros.

32. Se insistió en la flexibilidad y la capacidad de los donantes de realizar ajustes rápidos en lo concerniente a adaptar los proyectos y programas a las condiciones cambiantes en el medio externo que van más allá de las previsiones iniciales. Teniendo en cuenta que las actividades de desarrollo se realizan a menudo a lo largo de varios años, y son precedidas a veces por negociaciones prolongadas, es posible que los problemas definidos inicialmente resulten menos pertinentes o incluso sean sustituidos por cuestiones nuevas y más urgentes con el correr del tiempo. Se observó también con preocupación que la comunidad internacional no prestaba actualmente la debida atención al riesgo de perturbaciones exógenas en los países en desarrollo, incluidos los desastres naturales o las fluctuaciones de los productos básicos, mediante la reserva de fondos suficientes para hacer frente a esas situaciones.

5. Inclusividad y participación

33. Se sugirió una inversión completa del marco de la ayuda, haciendo de los pobres y sus comunidades el centro del análisis. Al asegurar a los pobres la posibilidad de reclamar sus derechos, se pondría el desarrollo en su debida perspectiva. La definición de liderazgo nacional y liderazgo del gobierno en el marco actual se consideró demasiado estrecha, en particular dado que el liderazgo nacional no asume simplemente un carácter democrático. Una mejor definición del liderazgo del gobierno sería en consecuencia útil para el debate sobre la calidad de la ayuda.

34. Con respecto al apoyo presupuestario, se preguntó si era apropiado que los donantes estipularan que la sociedad civil debía participar en las consultas y el diálogo sobre políticas a nivel de los países. En algunos países donantes, las organizaciones gubernamentales tienen una opinión menos positiva del apoyo presupuestario, porque es posible que se descuide el diálogo con las partes interesadas locales. En lugar de que los donantes ejerzan el control, se propuso un marco en virtud del cual podría darse apoyo a los gobiernos de los países en que se ejecutan programas para la realización de las consultas, y hacerles así responsables ante las partes interesadas locales.

35. Además de hacer hincapié en la participación de las partes interesadas a nivel de los países, se señaló que los detalles de la relación contractual entre donantes y receptores se negocian con frecuencia en un entorno cerrado. Se consideró en consecuencia que el acceso público a los documentos de política era crítico para la ampliación del debate sobre esa relación. Se señaló también la influencia de los parlamentarios para asegurar que haya mecanismos de control en los gobiernos,

especialmente en cuanto concierne a la pertinencia de sus prioridades y al control fiduciario. Se sugirió que los países con sistemas parlamentarios fuertes tienen más probabilidades de recibir una atención positiva de los donantes.

C. Dificultades en la medición de la calidad de la ayuda

36. Se destacaron los problemas asociados con la medición de la calidad de la ayuda al examinar las decisiones sobre lo que debe medirse y lo que debe premiarse en esa tarea. Se puso de relieve que es extremadamente difícil elaborar medidas de la calidad de la ayuda que cuenten con un consenso amplio y sean a la vez fáciles de aplicar en la práctica. Una forma de que los países en que se ejecutan programas asuman el liderazgo en los programas de ayuda sería que asumieran un papel más decidido y central en el diseño de los instrumentos para la medición.

37. Al considerar formas posibles de medir la calidad de la ayuda, se destacó un enfoque consistente en realizar más actividades con arreglo a los delineamientos establecidos en la Declaración de París, es decir, mediante la reunión de información sobre la asistencia a fin de medir distintos aspectos, entre ellos la previsibilidad y la volatilidad. Otra idea que se sugirió consistía en evaluar los pasos necesarios para que los países en que se ejecutan programas tengan acceso a la asistencia. Esto se basaría en la labor realizada por Hernando de Soto al medir el número de pasos necesarios para la obtención de licencias comerciales en un país dado. Un enfoque más subjetivo podía concentrarse en un examen de cómo perciben los gobiernos el desempeño del donante en términos de políticas y procedimientos.

38. Sin embargo, se señaló que hay límites para definir la calidad de la ayuda mediante fórmulas. Un buen organismo de ayuda no sigue necesariamente una fórmula y emplea en cambio personal bien calificado facultado al nivel de los países para tomar decisiones sobre la base de las circunstancias locales.

39. En lo concerniente a la interpretación de los datos que apoyan el proceso de París, se mencionó que hay entre los países donantes y los países en que se llevan a cabo programas mucho desacuerdo en cuanto a la parte de la ayuda que debe destinarse al presupuesto. Además, los donantes dan respuestas muy diferentes dependiendo del país de que se trata. Esto indica que no es sencillo llevar a la práctica ideas de gran alcance sobre la calidad de la asistencia y establecer medidas capaces de obtener un acuerdo. Por otra parte, indica también que la Declaración de París ha introducido un proceso saludable en que es posible que los donantes y los receptores lleguen a un acuerdo sobre cuestiones básicas.

D. Finalización de la asistencia: la necesidad de políticas estables y coherentes

40. Teniendo en cuenta la exigencia de enfoques integrados en los países en que se llevan a cabo programas, se señaló también que los donantes deben ampliar cada vez más el alcance de la colaboración interna en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. Si se logra una mayor coherencia en las políticas, será preciso fortalecer el diálogo con sectores como el medio ambiente, el comercio, la economía y las finanzas. En particular, se necesita un enfoque integrado de la cooperación para el desarrollo, dado que se considera con frecuencia que los participantes nacionales en

los países donantes contribuyen al problema de asegurar una financiación previsible y estable.

41. Se insistió también en la necesidad de una mayor coherencia en las políticas de los países desarrollados que son pertinentes para los países en que se llevan a cabo programas. Se puso en duda que la reducción de la condicionalidad al tiempo que continúan los esfuerzos por alcanzar el objetivo del 0,7%³ tenga un impacto positivo si no se modifican en consecuencia las políticas comerciales para permitir la integración de los países menos adelantados en la economía mundial. De manera análoga, se puso de relieve la práctica de los países desarrollados de promover por una parte la cooperación para el desarrollo, y ofrecer al mismo tiempo incentivos para la inmigración de trabajadores calificados de los países en desarrollo, como un aspecto de incompatibilidad, y esto dio lugar a preguntas con respecto a quién ayuda verdaderamente a quién.

42. Además de considerar políticas estables y coherentes de los donantes, se sugirió que la comunidad internacional tuviera más en cuenta formas de planificar de manera responsable las estrategias de finalización. Se destacó que esto no implicaba que se pondría fin a la asistencia sino, en cambio, que pasaría a concentrarse la atención en la creación de capacidad propia en los países en que se ejecutan programas. Teniendo en cuenta que la asistencia es un sustituto de los recursos internos, se adujo que debía utilizarse para actividades que ayudaran directamente a generar más recursos. La obtención de ingresos entrañaría el fortalecimiento del comercio y los sistemas impositivos locales y el acceso a capitales privados para inversiones a largo plazo. Sin embargo, la experiencia indica que algunos donantes se muestran renuentes a financiar actividades relacionadas con el comercio.

43. Se consideró en general que las estrategias de finalización efectivas eran una cuestión relacionada con la coherencia. Se preguntó de qué manera podrían los países desarrollar fuentes de ingresos que les permitieran independizarse de la ayuda si se esperaba que dependieran en buena medida del comercio y la inversión extranjera directa, en tanto que se les alentaba al mismo tiempo a eliminar todos los tipos de ingresos obtenidos del comercio en lo que respecta a los aranceles o los ingresos obtenidos de las inversiones en la forma de impuestos a las empresas extranjeras. En un ejemplo, se puso de relieve el contraste entre los países que han renegociado con éxito contratos con empresas multinacionales y han obtenido en consecuencia mayores ingresos presupuestarios y los países que quieren hacer esos cambios pero se encuentran en una situación en que no se grava prácticamente a ninguna empresa multinacional importante.

44. Al examinar estrategias de finalización, se consideró si la cooperación internacional para el desarrollo está impulsada actualmente por un sistema de incentivos. Se preguntó si hay actualmente incentivos que premien a los países que se independizan de la ayuda, o incentivos que premien a los organismos de ayuda cuando logran finalmente pasar a ser obsoletos.

³ El 0,7% del producto interno bruto como asistencia oficial para el desarrollo (AOD) de los donantes.

V. Condicionalidad

A. Las palabras son importantes; ¿es también importante la condicionalidad?

45. Se consideró que la condicionalidad era un intento de ejercer un control externo sobre cuestiones internas, que va en contra del concepto comúnmente convenido de que las estrategias para el desarrollo requieren la aceptación y el liderazgo internos. Se consideró que la tendencia a una condicionalidad sin trabas para suplantar la planificación y la adopción de políticas internas en los países era una de las fallas más importantes de la cooperación internacional para el desarrollo, y que perjudicaba el desarrollo de capacidad nacional. Se destacó la importancia del liderazgo nacional, y se afirmó que los donantes externos no saben necesariamente mejor que los gobiernos de los países lo que hay que hacer para lograr el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible. Se señaló en particular que la utilización de la ayuda para “comprar” reformas de gobiernos poco dispuestos nunca dará resultados.

46. Los intentos regulares de los donantes de dar nuevo significado a la condicionalidad han fracasado hasta el momento. La dependencia continuada de la condicionalidad debe verse en cambio como una prueba de los fracasos percibidos de la cooperación internacional para el desarrollo en el logro de resultados duraderos. La condicionalidad, considerada un concepto erróneo y cargada de connotaciones negativas, implica decididamente una reducción de las facultades de los países en que se llevan a cabo programas. La colaboración entre los donantes y los países debe en cambio establecerse en términos positivos y basarse en valores compartidos, concentrándose en proporcionar incentivos para lograr resultados.

47. Aunque se reconocieron ampliamente los límites de la condicionalidad, se destacó que era posible que algunos elementos de la condicionalidad dieran buenos resultados si las condiciones eran establecidas por los propios países en que se ejecutan los programas. En lugar de obligar, la condicionalidad debía fortalecer las políticas internas y la adopción de decisiones con el objetivo de reforzar los esfuerzos iniciales o existentes en pro del desarrollo. A este respecto, los indicadores y los objetivos debían extraerse de los programas de desarrollo nacionales, ya que así los enfoques resultarían menos intrusivos y se haría al mismo tiempo más fácil la obtención de resultados. Así pues, en la medida en que las condiciones o los objetivos emanaran de estrategias de desarrollo nacionales, el concepto de condicionalidad se consideró aceptable.

B. Dificultades conceptuales y prácticas

48. Hubo consenso en cuanto a que la condicionalidad no dará resultados en la forma en que se ha aplicado hasta el momento. La condicionalidad no ha tenido resultados porque no ha influido en las políticas de los países o ha influido en esas políticas pero de una manera sumamente perturbadora. Se consideró en general que la condicionalidad tenía un impacto positivo limitado en los países en que se ejecutaban programas.

49. Se consideró también que se había exagerado el impacto de las instituciones financieras internacionales. Se sugirió que no merecían todo el crédito que ellas

mismas solían atribuirse en los casos de éxito ni la responsabilidad de los fracasos que se producían. Se consideró que una de las razones de su falta de influencia era la presión interna dentro de las instituciones para seguir concediendo préstamos y haciendo desembolsos, sin tener en cuenta los resultados.

50. Si bien la sujeción del desembolso de fondos a determinadas condiciones podía en algunos casos mejorar la eficacia de la ayuda, la ejecución mal orientada ha tenido regularmente el efecto opuesto; había amplias pruebas de que la condicionalidad basada en políticas impuestas con anterioridad no logra resultados. Sin embargo, la solución no es necesariamente pasar de la concentración en las políticas a la concentración en los resultados. Aunque algunos participantes se pronunciaron a favor de la condicionalidad basada en los resultados, otros expresaron preocupación con respecto a la inclusión de indicadores que estaban fuera del control de la rama ejecutiva del gobierno, y de una vigilancia poco práctica con períodos de aplicación extraordinariamente prolongados.

51. A nivel conceptual, se dijo que la medición del desempeño en un país dado en lo que respecta al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio es difícil, teniendo en cuenta el conjunto complejo de intereses en conflicto, las aspiraciones políticas diferentes y las fuerzas económicas opuestas presentes en todas las sociedades. Dado que el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio no se puede atribuir a ningún conjunto específico de acciones a nivel de los países, es difícil aplicar una condicionalidad basada en el logro de esos resultados. Sin embargo, los gobiernos, que tienen responsabilidades y un papel fundamental a este respecto, siguen dependiendo de las acciones de otras partes interesadas, como los ciudadanos, las empresas y la comunidad internacional.

52. No siempre se tiene debidamente en cuenta el contexto político de los países cuando se diseñan las condicionalidades, y a veces no se consideran esas realidades en los indicadores. Se mencionó como ejemplo la posibilidad de que la inclusión de indicadores que requieren la cooperación de una oposición activa no sea realista en países con gobiernos minoritarios. Al exigir cooperación al tiempo que estipulan determinadas acciones por parte de los gobiernos, los donantes pueden crear incentivos perversos para que la oposición no coopere, dado que el gobierno en el poder puede resultar afianzado gracias a la asociación con el donante.

53. Pese al hecho que la condicionalidad ha existido durante décadas, sigue habiendo un dilema básico en lo que concierne a la interpretación de lo que implica ese concepto: si el desempeño no satisface las expectativas ¿debería ello llevar a la asignación de más o de menos ayuda? Por una parte, el desempeño inferior puede indicar la presencia de problemas y la necesidad de más asistencia. Pero, por otra parte, el buen desempeño puede sugerir que la asistencia se ha invertido bien y que justifica una asignación adicional. Este dilema se complica aún más por la dificultad de atribuir el logro de resultados a un tipo determinado de asistencia o de intervención.

C. Condicionalidad oculta

54. Además de la condicionalidad pronunciada, se destacó que el concepto se aplicaba a veces de manera más sutil. Cuando se trata de financiación, por ejemplo, las prioridades y los criterios de los donantes solo pueden resultar evidentes durante las evaluaciones en los países en que se ejecutan programas o la

financiación puede depender de que no se lleven a cabo determinados proyectos o iniciativas. El argumento suele ser que la realización de otros proyectos debilitará la concentración en las prioridades del proyecto propuesto que se examina.

55. Las asociaciones entre los países en que se llevan a cabo programas y los donantes pueden también estar sujetas a un incremento gradual de la condicionalidad, que implica la adición de condiciones a lo largo del tiempo. Por ejemplo, pueden producirse acontecimientos imprevistos que dan lugar a la imposición de más condiciones para mejorar el desempeño. Se alentó decididamente a los donantes a que se abstuvieran de esta práctica. Un ejemplo se concentró en las situaciones en que los donantes ofrecían cooperación en el área de la protección del medio ambiente, donde podía suceder que los jalones establecidos en relación con un programa dado se reintrodujeran como condicionalidades en otros ámbitos, como las negociaciones comerciales. A este respecto, se señaló que las cuestiones ambientales estaban cada vez más vinculadas a la ayuda y se examinaban en esos contextos.

56. Otro problema para los países era el requisito de los donantes de que se gastaran recursos nacionales como fondos de contraparte para iniciativas que no se ajustaban estrictamente a las prioridades nacionales de desarrollo. Esa práctica menoscaba el principio del liderazgo nacional y el uso efectivo de los recursos nacionales, en particular de recursos destinados a inversiones de infraestructura.

D. ¿Es necesaria una solución de todo o nada?

57. En medio de las exigencias de que se pusiera fin a la condicionalidad, algunos participantes se pronunciaron a favor de que no se dejara de lado por completo el concepto, especialmente en lo concerniente al estado de derecho, la gobernanza y los derechos humanos, dado que esas cuestiones intersectoriales forman parte integral del programa de desarrollo internacionalmente convenido. Si no se respetaban las normas mínimas en esas esferas no era probable que la cooperación para el desarrollo se llevara a cabo positivamente. Se observó también que la condicionalidad en cuestiones de gobernanza es muchas veces impulsada claramente por las ambiciones de los donantes, con un gran número de condiciones intrusivas y detalladas relacionadas con la gestión de las finanzas públicas, la contratación pública y, en algunos casos, incluso con aspectos más amplios. Se señaló que este era un punto de divergencia significativa entre los donantes del CAD/OCDE y los asociados en la cooperación Sur-Sur.

58. Aunque se reconoció que los países en que se ejecutan programas suelen preferir la asistencia para el desarrollo de los contribuyentes del Sur, se admitió que esos países, al igual que otros, tomaban en consideración los intereses políticos. Habida cuenta de que varios donantes del CAD proporcionan cada vez más asistencia para el desarrollo en forma de apoyo presupuestario, se sugirió que los países tienen ahora más opciones en términos de financiación del desarrollo impulsado por los países, en particular si los donantes del CAD/OCDE participan menos en todas las dimensiones del proceso presupuestario.

59. A diferencia de lo que ocurría en el cuasimonopolio anterior de los donantes del CAD, los países en desarrollo pueden elegir ahora entre numerosas fuentes de financiación, entre ellas las economías emergentes que han demostrado su capacidad para estimular el crecimiento económico, cuya experiencia de desarrollo puede ser

muy interesante y servir de inspiración a otros países en desarrollo. Se consideró que ese nuevo contexto era una oportunidad para que los donantes del CAD/OCDE reorienten y actualicen sus enfoques a fin de fortalecer sus asociaciones con los países en que se ejecutan programas.

60. La percepción de que los donantes del Norte y los contribuyentes del Sur de apoyo técnico y financiero se centran fundamentalmente en programas completamente separados, como los de infraestructura y gobernanza, se contrarrestó con el argumento de que los progresos en esas esferas están estrechamente interrelacionados. Por ejemplo, el desarrollo eficaz de la infraestructura depende del sistema de gobernanza, puesto que la contratación es un elemento importante del desarrollo de la infraestructura.

61. Se señaló que, aunque algunos países en desarrollo no reciben toda la atención que cabría desear a causa de un enfoque comprensivo de las cuestiones de la ayuda, el comercio y la inversión, los donantes del CAD/OCDE han insistido en la condicionalidad de la ayuda en circunstancias similares, por ejemplo, en el contexto de las negociaciones de tratados bilaterales de inversiones y concesiones comerciales. No obstante, se señaló que los donantes más pequeños no solían insistir en la condicionalidad y que la importancia decreciente de la asistencia para el desarrollo podría llegar a hacer que los donantes insistieran menos en la condicionalidad en la cooperación para el desarrollo.

62. Se consideró que sería difícil eliminar la condicionalidad en los grupos de apoyo presupuestario con múltiples donantes si esas iniciativas no están impulsadas por los donantes más importantes. Mientras las instituciones financieras internacionales insistan en la condicionalidad, los donantes dispuestos a ir más allá de las relaciones no recíprocas con los países en que se ejecutan programas tropezarán con dificultades. Ello puede incluso significar que los países en desarrollo que quieran sumarse a grupos de múltiples donantes podrían encontrarse en una situación en que tendrían que utilizar la condicionalidad para formar parte de esos arreglos.

E. Rendición mutua de cuentas y contratos de desarrollo

63. Se criticó la condicionalidad por ser un mecanismo de rendición de cuentas en un solo sentido que, más que nada, sirve para restar poder de decisión a los países. En el marco de ese arreglo imperfecto, se criticó también a los donantes por añadir requisitos específicos de rendición de cuentas, exacerbando de ese modo una relación ya desigual. Se consideró que la promoción de la rendición mutua de cuentas no era auténtica si al mismo tiempo implicaba una condicionalidad combinada con pocas o ninguna oportunidad para que los países examinaran la actuación de los donantes.

64. También se observó la tendencia de la rendición mutua de cuentas a centrarse en el proceso en lugar de los resultados, es decir, en la manera en que se hacen las cosas en lugar de en los que se logra. La rendición de cuentas de los gobiernos de los países donantes y los países en que se ejecutan programas debe estar en cambio a cargo de sus respectivos parlamentos y sectores públicos, teniendo en cuenta lo que se ha conseguido y la manera en que se han gastado los fondos. También se señaló que es probable que el aumento previsto de la asistencia para el desarrollo

intensifique el escrutinio y el debate públicos sobre la eficacia de la ayuda en los países donantes.

65. Para apartarse de la concepción convencional de la condicionalidad, se propuso que debería entenderse como un contrato de desarrollo basado en un diálogo abierto y sincero sobre las prioridades de desarrollo. Ese proceso debería ser impulsado por los países en que se ejecutan programas mediante la determinación nacional de las prioridades para el apoyo de la comunidad internacional. Un acuerdo claro entre los países en que se ejecutan programas y los donantes sobre los objetivos y las expectativas fortalecería la previsibilidad de las corrientes financieras y también del comportamiento.

66. Los contratos de desarrollo, lejos de considerarse una panacea, dieron lugar a varias cuestiones abiertas. Se consideró si se entendería y aceptaría que un país en que se ejecutaran programas decidiera denunciar un contrato, en particular si en algún momento en el marco del contrato se pensara que no resultaría posible lograr los resultados que justificaron su conclusión a nivel nacional.

67. Pese a que un contrato de desarrollo implicaría una rendición mutua de cuentas, se señaló también la asimetría de las posibles sanciones por incumplimiento de contrato. Los donantes pueden contemplar la aplicación de una serie de sanciones si los países en que se ejecuten programas no cumplen sus obligaciones en tanto que esos países están muy limitados en lo que respecta a la imposición de sanciones a los donantes cuya actuación no es satisfactoria. Además de la falta de reciprocidad, sigue planteándose la cuestión de si las sanciones contribuyen a enderezar el rumbo de un proceso de asociación.

VI. Cooperación Sur-Sur y triangular para el desarrollo

A. Tendencias en la cooperación Sur-Sur

68. Al preparar el debate sobre la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular para el desarrollo, el Sr. Supachai Panitchpakdi, Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), hizo hincapié en que, como subconjunto del sistema económico global, la cooperación Sur-Sur estaba estrechamente relacionada con otros medios de cooperación internacional. Se destacaron varias tendencias fundamentales.

69. El comercio Sur-Sur ha crecido relativamente más rápido que el comercio mundial. En la actualidad, el volumen del comercio Sur-Sur constituye alrededor del 43% del comercio mundial total, y se espera que constituya la mitad del volumen del comercio mundial total en los próximos años.

70. Por lo general, la corriente de las inversiones extranjeras directas solía ir de las economías avanzadas a las economías pobres, pero las nuevas tendencias muestran una corriente cada vez mayor de inversiones procedentes del Sur, destinadas principalmente a otros países en desarrollo. Del total de aproximadamente 1,4 billones de dólares de los EE.UU. en inversiones extranjeras directas, unos 130.000 millones corresponden a países en desarrollo.

71. Al menos el 29% del total de los préstamos en condiciones favorables se conceden entre países en desarrollo con un nivel muy limitado de condicionalidad.

Se señaló la necesidad de analizar el tipo de contribuciones y el marco que podrían ofrecer opciones alternativas en términos de financiación adecuada a las necesidades de los países en desarrollo.

72. Hay cada vez más acuerdos comerciales regionales en Asia y África, aunque esos instrumentos no están siempre estructurados de forma que las economías participantes puedan beneficiarse plenamente de ellos. En lo que respecta a la cooperación y la integración regionales, también se advirtió que esas iniciativas no se deberían limitar a las negociaciones comerciales sobre acceso a los mercados.

73. En el contexto más amplio del sistema económico global, el Secretario General de la UNCTAD señaló a la atención la emergencia de economías en desarrollo fuertes que han contribuido al distanciamiento de la actual crisis financiera en algunos mercados. En ese sentido, se hizo hincapié en la función cada vez más importante de los fondos soberanos de inversión y también se señaló el efecto adverso de la demanda subsiguiente de medidas proteccionistas en los países desarrollados.

74. Se debatieron las perspectivas de éxito desalentadoras de las negociaciones comerciales de Doha. No obstante, se destacó que el Programa de Doha para el Desarrollo ha contribuido a ampliar la cooperación Sur-Sur más allá de las esferas del comercio, las inversiones y la ayuda, para incluir las negociaciones comerciales. La experiencia indica que los países en desarrollo se agrupan cada vez más en ciertas esferas de la negociación para fortalecer su posición, incluso en el contexto de la reforma del comercio agrícola.

75. Como parte de las negociaciones de Doha, el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio ha aumentado las oportunidades de cooperación Sur-Sur en el comercio y la asistencia, especialmente en el ámbito de la salud pública, incluidos los medicamentos para la malaria, la tuberculosis y el VIH/SIDA. En consecuencia, las exenciones respecto de algunas de las normas relativas a la propiedad intelectual han hecho que los países pobres puedan acceder más fácilmente a medicamentos básicos y en la actualidad se están produciendo medicamentos genéricos en países en desarrollo.

76. También se señalaron a la atención los debates sobre los bienes públicos mundiales y regionales, con inclusión de cuestiones como el cambio climático, la ordenación de las aguas, los transportes, la normalización y la estabilidad financiera. Se mencionó que los debates Sur-Sur en esas esferas serían fundamentales como base de las soluciones y los acuerdos a nivel mundial.

77. Se hizo hincapié en la transferencia de tecnología como cuestión fundamental que los países en desarrollo desearían promover mediante los debates sobre el cambio climático a nivel mundial. Se sostuvo que sin esa transferencia no habría participación real de los países en desarrollo en los debates sobre el cambio climático y que sin cooperación triangular no tendría lugar una verdadera transferencia de tecnología.

78. Se consideró que el logro de progresos en la tercera ronda de negociaciones sobre el denominado sistema global de preferencias comerciales era fundamental para promover la cooperación Sur-Sur. Concebido como marco para intercambiar preferencias comerciales entre países en desarrollo con el objetivo de fomentar el comercio entre esos países, los progresos hasta la fecha han sido desalentadores. Se

alentó en consecuencia a los países en desarrollo a estudiar la posibilidad de colaborar constructivamente entre ellos en ese ámbito.

79. En lo que respecta al apoyo económico para la financiación del comercio, se debería prestar especial atención a las normas comerciales y el acceso a los mercados a fin de aumentar la cooperación Sur-Sur. Se señaló que en ocasiones era más fácil obtener financiación para el comercio Norte-Sur que para el comercio Sur-Sur. Se propuso como solución, que los países en desarrollo identificaran medidas para garantizar una financiación adecuada, especialmente en momentos de gran escasez de financiación para el comercio Sur-Sur.

80. Se consideró que la escasez de apoyo económico era una limitación de carácter general para la cooperación Sur-Sur y se instó a los países desarrollados a cumplir sus compromisos en términos de asistencia oficial para el desarrollo, reducir la deuda de los países pobres y prestar un mayor apoyo a la cooperación triangular y la eliminación del proteccionismo comercial.

B. Armonización de los beneficios de la cooperación Sur-Sur

81. Se consideró que la cooperación económica Sur-Sur seguía siendo limitada; el proceso estaba impulsado principalmente por las economías grandes y emergentes, y había varios países que no se beneficiaban plenamente de esas oportunidades. También se cuestionó que los mecanismos del mercado pudieran lograr una distribución más equilibrada en términos de la participación de los países en desarrollo en ese proceso. Además del enfoque geográfico, las actividades Sur-Sur suelen limitarse a determinados sectores, y una proporción significativa de las actividades están concentradas en las industrias extractivas. Se alentó a los países a ampliar el alcance de esas actividades para mejorar el vínculo con las características y recursos nacionales de los países en desarrollo que participan en la cooperación económica Sur-Sur.

82. El rápido crecimiento de las inversiones en las industrias extractivas, en particular en las empresas transnacionales dedicadas a actividades mineras y relacionadas con la energía hace que sea necesario aumentar la cooperación entre los países receptores y de origen. Para que esas inversiones funcionen de modo que las comunidades locales obtengan beneficios de la concesión de las explotaciones, se necesita más transparencia en los ingresos. Se alentó en consecuencia el apoyo a la Iniciativa para la transparencia en las industrias extractivas, aunque eran muy pocos los países y las empresas transnacionales que la habían suscrito.

83. El aumento del precio del petróleo ha tenido como consecuencia una acumulación enorme de beneficios concentrados en algunos países. No obstante, la riqueza transferida de los países importadores de petróleo a partes del mundo que obtienen ingresos netos de la exportación de petróleo no siempre va de Norte a Sur, sino que, la mayoría de las veces, va principalmente de los países pobres importadores netos de petróleo a otros países en desarrollo, incluidos países de ingresos medianos.

C. Ventajas comparativas

84. En el debate general, se hizo hincapié en que la cooperación Sur-Sur para el desarrollo ha desempeñado una función cada vez más importante como complemento de la cooperación tradicional Norte-Sur. Aunque el volumen de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo sigue siendo limitado, el descenso relativo de la cooperación Norte-Sur para el desarrollo ha hecho que su crecimiento parezca más espectacular.

85. Aunque se reconoce el volumen creciente de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo como una tendencia significativa, los países en desarrollo suelen destacar la capacidad de respuesta de ese apoyo como su característica más importante. Se señaló que sería útil que los agentes tradicionales de la cooperación Norte-Sur para el desarrollo emularan algunos de los principios positivos de la cooperación Sur-Sur. También se examinó si el estancamiento de las negociaciones comerciales de Doha ha contribuido al crecimiento de la cooperación Sur-Sur en los últimos años.

86. Se señaló que los países en desarrollo suelen compartir opiniones sobre las estrategias y las prioridades nacionales de desarrollo cuando hacen frente a retos similares en materia de desarrollo. Se consideró que esa experiencia común era una característica fundamental de la cooperación Sur-Sur. También se hizo hincapié en que la utilización de los países desarrollados como referencia sólo demuestra la magnitud de los retos en materia de desarrollo que deben afrontar los países en desarrollo, mientras que la cooperación Sur-Sur para el desarrollo demuestra que el proceso de fomento de la capacidad estaba empezando a tener efecto.

D. Adecuación a las circunstancias

87. La cooperación Sur-Sur para el desarrollo se limita en algunos casos a cooperación técnica, becas y capacitación, mientras que en otros incluye apoyo económico, inversión pública conjunta y asistencia humanitaria. Algunos países en desarrollo han optado por consolidar la gestión de la cooperación Sur-Sur en una entidad especializada, mientras que otros aplican un enfoque más descentralizado, y utilizan diferentes centros de coordinación, según el tipo de apoyo prestado.

88. En los países receptores, el panorama es variado porque no siempre hay órganos centrales encargados de la coordinación y la gestión del apoyo técnico y financiero en los países en desarrollo. A fin de superar esa limitación, se consideró importante recabar la participación de entidades locales apropiadas que no utilizaran soluciones estandarizadas. Se señaló que los proveedores de apoyo del Sur están también adquiriendo una experiencia valiosa y aumentando sus conocimientos profesionales y su capacidad institucional mediante la cooperación con otros países en desarrollo.

89. Se expresó una reticencia general a aplicar las nociones de la cooperación Norte-Sur a la cooperación Sur-Sur para el desarrollo, y a la utilización de términos como donantes y receptores, puesto que el marco y la clasificación existentes implicaban una relación basada en la condicionalidad. Varios países en desarrollo consideraban que el término “donantes emergentes”, en particular, era inadecuado. Se propuso que, en la medida en que se utilizara, ese término se aplicara a los donantes de la OCDE que no eran miembros del Comité de Asistencia para el

Desarrollo. Además, se propuso que el término “donante” bilateral se asociara exclusivamente con los países desarrollados.

E. Retos actuales

90. Pese a los progresos significativos alcanzados, sigue habiendo obstáculos para la ampliación de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo. Esto es especialmente cierto en los países que carecen de políticas nacionales bien definidas para el desarrollo económico y de estructuras eficaces de apoyo institucional. También se dispone de información limitada sobre experiencias exitosas en la cooperación Sur-Sur para el desarrollo y faltan datos fidedignos sobre los proyectos, registros fiables de las corrientes financieras y una metodología normalizada que asegure que las contribuciones en especie típicas de los proyectos de cooperación técnica Sur-Sur estén adecuadamente documentadas en términos financieros.

91. Se señaló que la falta de incentivos para que los países en desarrollo amplíen la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular para el desarrollo era otra limitación para el crecimiento continuado en ese ámbito, en parte porque es posible que la cooperación Norte-Sur sea más fácil y proporcione beneficios más directos. También se hizo hincapié en que la corrección de varias ineficiencias en el sector público de los países en desarrollo podría contribuir a acelerar el proceso de cooperación Sur-Sur. También se señaló que la insuficiencia de datos e información, en particular sobre recursos, productos y oportunidades de inversión, limita la expansión de la cooperación Sur-Sur.

92. Se señaló que el apoyo de la comunidad internacional a la cooperación Sur-Sur, en particular en el plano operacional, era a veces deficiente. Por ejemplo, los participantes nacionales pueden tropezar con enormes dificultades para colaborar con asociados regionales y otros asociados del Sur, en razón de que sus conocimientos pueden estar limitados a un contexto local particular. Se alentó a los organismos regionales e internacionales de asistencia a prestar más apoyo a ese proceso, en particular a fin de aumentar la visibilidad de los mecanismos nuevos o existentes para poner en contacto a los países en desarrollo con los agentes regionales e internacionales.

93. Se alentó al sistema de las Naciones Unidas a fortalecer su apoyo a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular para el desarrollo, en particular mediante:

a) La realización de evaluaciones del efecto y la sostenibilidad de las iniciativas de cooperación Sur-Sur para el desarrollo;

b) El establecimiento de mecanismos para orientar la participación cada vez mayor de organizaciones no gubernamentales y empresas en los proyectos de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular para el desarrollo;

c) La mejora de la gestión de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo mediante mecanismos bien adaptados de control de calidad y la formulación de directrices internacionales sobre la divulgación de información relativa a los proyectos y los resultados conseguidos mediante su ejecución;

d) La normalización y la vigilancia de la información intercambiada a nivel internacional sobre la cooperación Sur-Sur para el desarrollo.

F. Posibles vías de coordinación

94. Se encomió especialmente la cooperación Sur-Sur para el desarrollo por respetar los diferentes puntos de vista de los distintos participantes en el desarrollo. Al mismo tiempo, se hizo hincapié en que ese enfoque podía debilitar un diálogo más coordinado entre los países en desarrollo sobre estrategias comunes. Además, habida cuenta de que algunas modalidades de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo abarcan los mismos temas, zonas geográficas o poblaciones, se señaló que tal vez haya un margen para armonizar los diferentes conceptos y perspectivas relacionados con esa cooperación a fin de aumentar al máximo su efecto.

95. Se mencionó la posibilidad de que algunos países en desarrollo se muestren reacios a adherirse a marcos internacionales como la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, puesto que ese compromiso podía crear un conflicto con la participación en curso o prevista en la cooperación Sur-Sur. Por otra parte, se felicitó a los proveedores de apoyo del Sur por asumir un papel más activo en el diálogo internacional sobre cuestiones de cooperación para el desarrollo. También se alentó a esos participantes a contribuir a los debates sobre la estructura actual de la ayuda, en particular en la determinación de si los procesos actuales han llegado a ser demasiado exigentes y complejos.

96. Habida cuenta de que la cooperación Sur-Sur para el desarrollo complementa cada vez más el marco tradicional Norte-Sur y hay cada vez más países en desarrollo que cooperan entre sí, se consideró fundamental establecer un mecanismo adecuado y práctico capaz de impulsar ese enfoque alternativo y contribuir a coordinar las iniciativas de forma más estructurada. Se esperaba que el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo fomentara ese proceso de diálogo entre los países en desarrollo que participan en la cooperación para el desarrollo. Se propuso que el enfoque inicial se concentrara en el intercambio de experiencias, que podría servir de base para acordar un mecanismo capaz de promover un enfoque más coordinado de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo.

97. Se destacó que los esfuerzos encaminados a promover la cooperación Sur-Sur para el desarrollo debían basarse en el marco establecido por las Cumbres del Sur del Grupo de los 77 y China celebradas en La Habana (2000) y Doha (2005). Además, se señaló a la atención la función de coordinación del Comité de alto nivel sobre la cooperación Sur-Sur de la Asamblea General y el seguimiento del Plan de Acción de Buenos Aires en 2009.

VII. Principales mensajes normativos

98. Los principales mensajes normativos derivados de las deliberaciones del Simposio de alto nivel de El Cairo fueron los siguientes:

a) El aumento de la coherencia y la eficacia de la estructura de la asistencia requerirá una reforma de las instituciones de distribución de la ayuda y del sistema de gobernanza internacional y financiera;

b) El control nacional no será posible sin una capacidad nacional adecuada; sin embargo, hay actualmente pocos incentivos para que los donantes individuales vayan más allá de la coordinación de la cooperación técnica para contribuir al logro de ese objetivo;

c) La condicionalidad no suele dar resultados porque no influye en las políticas o influye de forma perjudicial. La condicionalidad ha perjudicado el desarrollo de la capacidad nacional de planificación y formulación de políticas en los países en que se ejecutan programas;

d) La utilización de la condicionalidad basada en los resultados ha contribuido a concentrar más la atención en el logro de los objetivos de desarrollo y a mejorar el diálogo en materia de políticas entre los países donantes y los países en que se ejecutan programas, pero la experiencia muestra que hay dificultades metodológicas para evaluar su efecto;

e) Será difícil eliminar la condicionalidad en los grupos de apoyo presupuestario de múltiples donantes si los donantes más importantes no impulsan esas iniciativas. Si esos donantes insisten en la condicionalidad, los donantes que quieran ir más allá de las relaciones no recíprocas con los países en que se ejecutan programas tropezarían con dificultades;

f) Los procesos de rendición mutua de cuentas suelen estar dirigidos por los donantes, con escasas aportaciones y liderazgo de los países en que se ejecutan programas. Los gobiernos de los países donantes y de los países en que se ejecutan programas deberían rendir cuentas principalmente a sus parlamentos y sectores públicos respectivos;

g) Es necesario que los países en que se ejecutan programas tengan más control sobre la calidad de los programas de asistencia mediante una función de liderazgo en la preparación de instrumentos de evaluación y medición;

h) Los países donantes necesitan políticas coherentes en esferas como el desarrollo, el comercio y la inversión, y en todas las carteras gubernamentales, para ofrecer a los países en que se ejecutan programas más posibilidades de dejar de depender de la ayuda;

i) El volumen cada vez mayor de cooperación Sur-Sur para el desarrollo es significativo, pero la capacidad de respuesta de ese apoyo es una característica aún más importante. Los agentes tradicionales de la cooperación Norte-Sur para el desarrollo podrían emular algunos de los principios satisfactorios de la cooperación Sur-Sur;

j) Habida cuenta del número cada vez mayor de países en desarrollo que cooperan entre sí, es fundamental establecer uno o varios mecanismos adecuados y prácticos para impulsar ese enfoque alternativo y coordinar las iniciativas de forma más estructurada.

VIII. Perspectivas futuras: participación de los interesados

99. Como último evento clave de la preparación del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de 2008, se celebrará una reunión de múltiples partes interesadas en colaboración con el Gobierno de Italia. El objetivo del Foro de Roma será recabar la participación de representantes, principalmente de parlamentos, gobiernos locales y la sociedad civil, en un diálogo abierto e inclusivo sobre cuestiones concretas relacionadas con la cooperación para el desarrollo en sus respectivos ámbitos de actividad.