

Departamento de Cooperación Internacional

Centro de Estudios sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Coordinador:

Javier Leonardo Surasky

PRESENTACIÓN

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN 2009: LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN TIEMPOS DE CRISIS FINANCIERA MUNDIAL

2009 ha sido un año en el que la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID) se ha movido en el complejo terreno de un mundo que busca la salida a la crisis financiera mundial que se iniciara en 2007 en los Estados Unidos y se extendiera a todo el globo, afectando directamente a los Estados con mayor presencia en el sistema financiero -lo que equivale a decir a los países más ricos- y desde allí extendiéndose al resto, en algunos casos estrechamente dependientes de los primeros.

Las consecuencias de la crisis aún no han sido estudiadas en profundidad, y no es esta sección el lugar para hacerlo, pero sí podemos afirmar ya sin temor a equivocarnos que han barrido con varios de los progresos que trabajosamente se habían realizado hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) establecidos por las Naciones Unidas en el año 2000.

Pero también debemos decir que la crisis ha significado para el mundo de la cooperación una relectura de tramos completos de su agenda, ha revitalizado modalidades que se encontraban adormecidas y que tienen mucho para brindar y ha forzado a trabajar sobre nuevas ideas.

La dinámica de trabajo lograda por la Cooperación Sur-Sur (CSS) se enmarca en este proceso, al igual que la profundización de los debates sobre la efectividad de la ayuda -que ya había sido el centro de nuestra atención en esta misma sección el año pasado- y los cambios que se registran en los flujos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) proveniente de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Con respecto a la AOD 2009 vuelve a presentarnos un leve aumento en las cantidades netas de recursos puestos al servicio de la CID por los Estados miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE.

Este breve repaso, que a continuación intentaremos profundizar, nos permite desde ahora presentar al año 2009 como un año en el que la CID ha trabajado profundamente limitada por los efectos de la crisis financiera internacional, lo que ha sido aprovechado para abrir nuevos senderos y reforzar otros por los que la cooperación necesita transitar.

Por razones diversas en 2009 ha confluído el interés de los países centrales y el de los Estados más pobres en reabrir, una vez más, los debates sobre la estructura del débil sistema de CID. Esta confluencia, casual y contextual, deberá ser aprovechada por los países del Sur que cuentan ahora con mayor peso y experiencia que en oportunidades similares anteriores, tal como lo vienen demostrando en la semi-abandonada Ronda de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en su integración en el G20 o en la conformación de grupos tales como el IBSA o el BRIC que ya no pueden ser dejados fuera de consideración al tomar decisiones de efectos globales.

De la inteligencia y capacidad de acción de los líderes del mundo “subdesarrollado” dependerá la forma en la que estos años turbulentos marquen la CID en el futuro.

La Ayuda Oficial al Desarrollo en 2009

El primer punto a destacar es que, por primera vez, contamos con datos de la cooperación realizada por Corea del Sur tras su ingreso al CAD en 2009, convirtiéndose así en el primer país que pasa de ser receptor de ayuda a donante CAD y elevando el número de sus miembros a 24.

Hecha esta aclaración previa estamos en condiciones de adentrarnos en el tratamiento de la AOD en el año 2009. El monto que ese concepto representó en el período bajo análisis, limitándonos por ahora a los miembros del CAD, fue de 132.7 mil millones de USD en su forma neta¹ y de 119.573 mil millones de USD a precios corrientes.

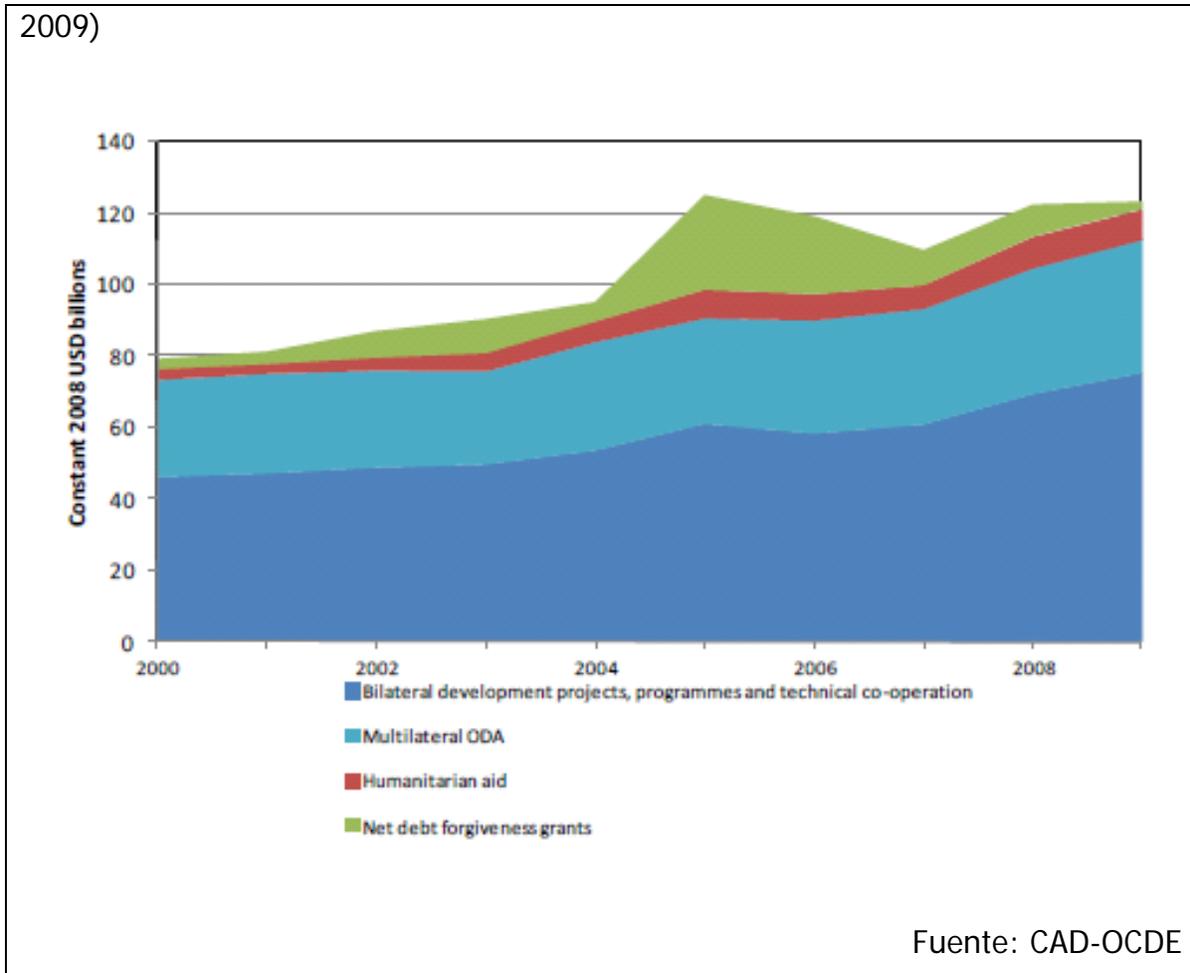
Esa suma muestra que, tal como sucediera en 2008 respecto de 2007, el flujo ha crecido -en términos netos- respecto del año inmediatamente anterior, pasando de 122.296 mil millones de USD a 123.119 mil millones de USD a precios de 2008, establecidos tomando en consideración tanto la inflación como los movimientos producidos en las tasas de cambio, lo que representa un aumento del 0,7%.

Sin embargo podemos considerar que el incremento real ha sido superior: en años anteriores comentábamos nuestra posición contraria a considerar el alivio de deuda como AOD en tanto no implica la efectiva transferencia de recursos desde el donante hacia el receptor. Este punto sigue siendo de crucial importancia, aunque ahora opere en sentido inverso a la forma en que lo hacía en los años anteriores cuando los “paquetes” de condonación de deuda del Club de París inflaban los recursos que los países centrales efectivamente dedicaban como CID.

Veamos el siguiente gráfico:

Gráfico 1: Composición de la AOD neta otorgada por los miembros del CAD (2000-

¹ No contempla el descuento por los repagos de préstamos considerados AOD.



Como se ve el alivio de deuda retorna en 2009, tras un ciclo que se iniciara 8 años atrás y que tuviera su cenit en el período 2005-2006, a los niveles que tenía para el año 2000.

Este cambio se traduce en que, si no consideramos los datos del alivio de deuda como AOD, el incremento de la misma en términos reales se eleva entre 2008 y 2009 hasta el 6.8%, cifra que sigue ascendiendo hasta el 8.5% si excluimos también la ayuda humanitaria, cuya consideración como AOD también es de dudosa legitimidad.

La reducción de los programas de alivio de deuda es responsable de gran parte de las caídas en la AOD cuando se analiza el caso de cada Estado en particular.

Precisamente al descomponer los montos en AOD proveniente del CAD según los aportes realizados por cada uno de los Estados que lo integran hallamos el siguiente cuadro:

Tabla 1: AOD por país miembro del CAD en 2009 y comparación con los niveles de 2008

País	AOD en 2008 (en miles de millones de USD a precios de 2008)	AOD en 2009	Variación porcental
Alemania	13.981	12.297	-12,0
Australia	2.954	2.912	-1,4
Austria	1.714	1.179	-31,2
Bélgica	2.386	2.661	11,5
Canadá	4.795	4.341	-9,5
Corea	802	910	13,5
Dinamarca	2.803	2.922	4,2

Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) - Anuario 2010

España	6.867	6.786	-1,2
Estados Unidos	26.842	28.305	5,4
Finlandia	1.166	1.319	13,1
Francia	10.908	12.746	16,9
Grecia	703	618	-12,0
Irlanda	1.328	1.077	-18,9
Italia	4.871	3.350	-31,1
Japón	9.579	8.556	-10,7
Luxemburgo	415	423	1,9
Noruega	3.963	4.650	17,3
Nueva Zelanda	348	337	-3,2
Países Bajos	6.993	6.675	-4,5
Portugal	620	523	-15,7
Reino Unido	11.500	13.179	14,6
Suecia	4.732	5.083	7,4
Suiza	2.038	2.271	11,5

Referencias:

Registra un incremento mayor al 10%

Registra una caída mayor al 10%

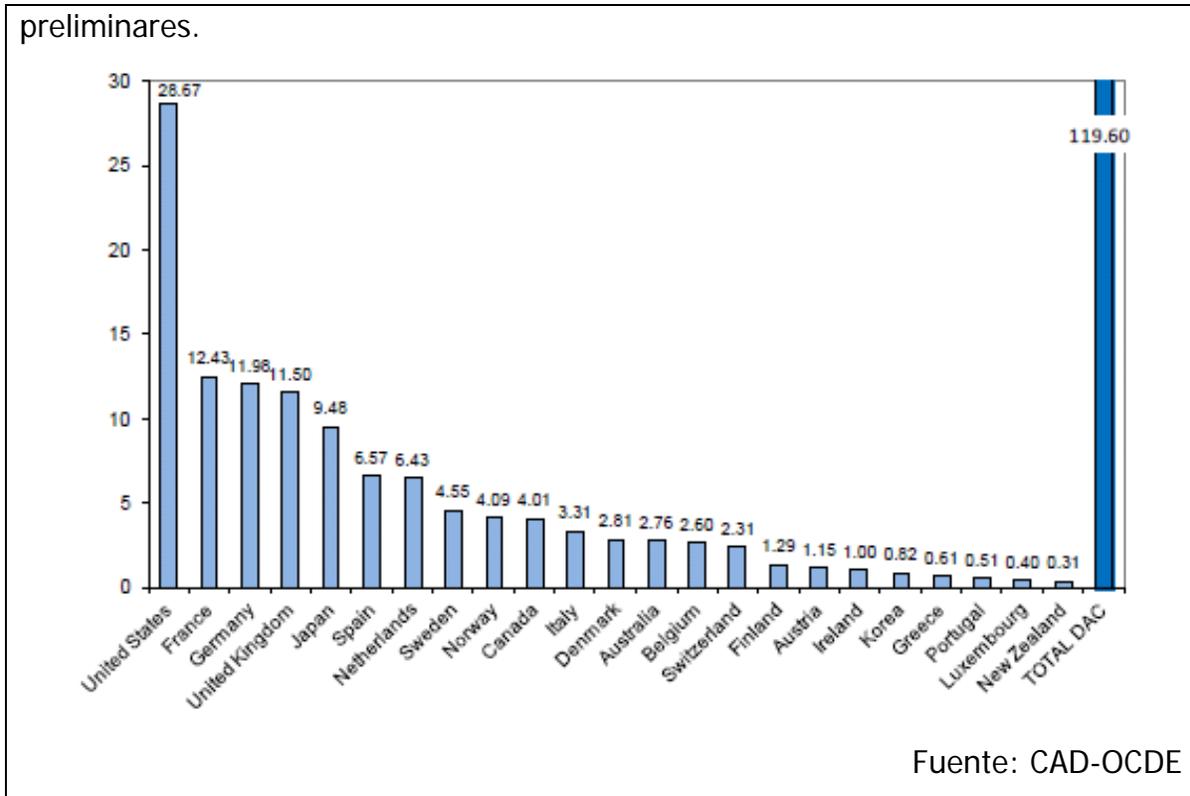
Fuente: CAD-OCDE

La cantidad de Estados marcados ya sea en azul o en rojo por haberse producido fuertes variaciones en sus aportes de AOD refleja la inestabilidad de los flujos, uno de los problemas más antiguos que afectan el sistema de CID que el actual contexto internacional desnuda con toda dureza, lo que implica un franco revés para la cuestión de la eficacia de la ayuda.

En los casos de Alemania, Australia, Austria, Canadá, Italia y Japón la mayor parte del retroceso se explica por el fin de sus programas de alivio de endeudamiento que en años anteriores beneficiaron a los países que mantenían deudas con ellos.

Diferentes son los casos de Grecia y de España: en el primer caso la caída responde a las presiones a las que ya se encontraba sometido el país -eclosionarían en 2010- y en el segundo encontramos que recién sobre el final del año 2009 se aprobó un importante paquete de otorgamiento de AOD que por ello se verá reflejado en 2010, lo que permite asegurar que ese país mantiene -al menos hasta 2009- el incremento en su AOD que viene experimentando desde hace varios años y le permitieron pasar del puesto 11 entre los mayores aportantes que mostraba en 2000 al lugar 10 en 2005 y al 6 que actualmente ocupa.

Gráfico 2: AOD neta de los donantes del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE en 2009 (en miles de millones de dólares estadounidenses). Datos



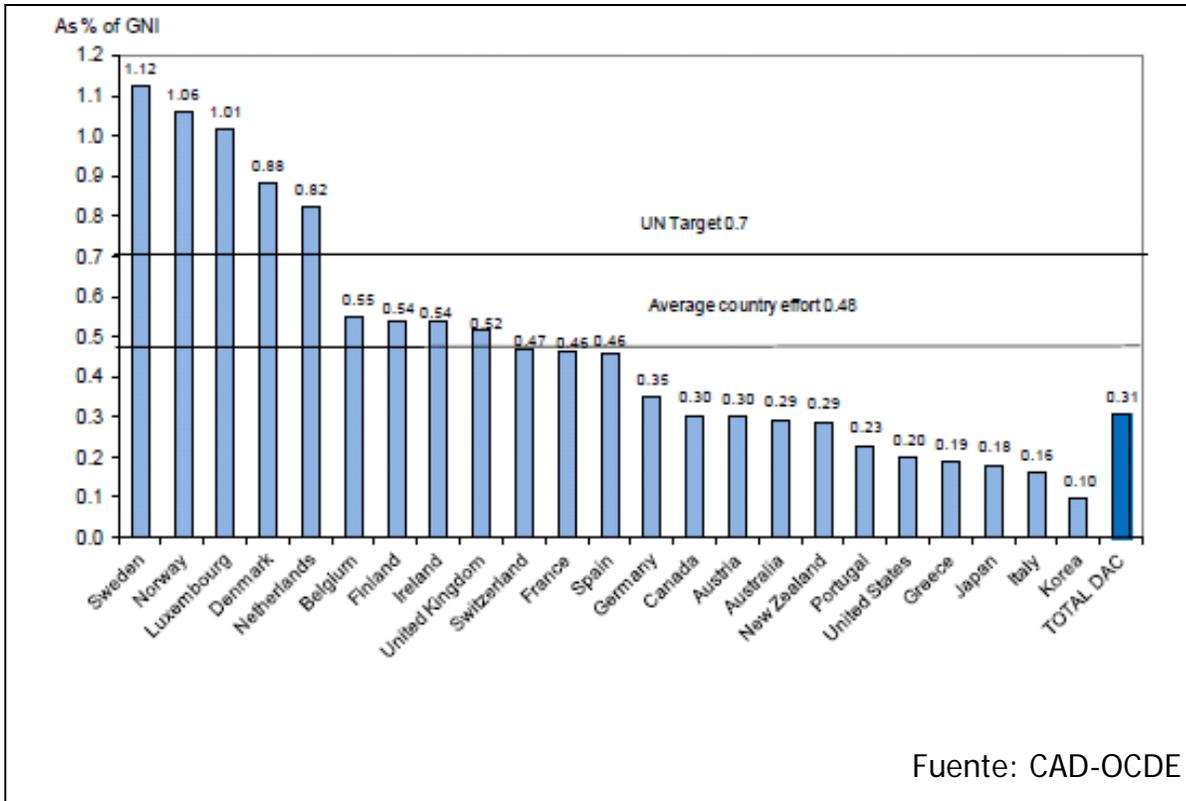
Estados Unidos sigue siendo la principal fuente de recursos de AOD a nivel mundial. El incremento de sus aportaciones en 2009 benefició especialmente a Afganistán -recibió 3 mil millones de USD en este concepto, lo que significa un incremento porcentual del 39.5% respecto del mismo ítem en el año anterior-, a los países del África subsahariana y al grupo de los menos desarrollados que vieron crecer la AOD del país norteamericano en un 10.5% y en un 13.6% respectivamente -lo que se traduce en 7.5 y 8.1 mil millones de USD-.

No se producen cambios de importancia en el rol que desempeñan los demás países, aunque es de remarcar que Francia aparece ahora como el segundo mayor aportante cuando un año atrás tanto Alemania como el Reino Unido se encontraban por delante suyo, lo que se debe en parte a un aumento en los fondos de AOD provenientes del Reino Unido y en parte a la baja que los mismos registran en el caso alemán (no así en el Reino Unido).

Los datos casi no presentan cambios entre los períodos 2008 y 2009 cuando se observa el caso de los aportes combinados de los miembros de la Unión Europea (UE) que integran el CAD: tras el incremento mostrado por ellos en 2008 -de aproximadamente el 8,5% respecto del año inmediatamente anterior-, se verifica una caída en las aportaciones desde 70.974 mil millones de USD a 70.838 mil millones de USD a precios constantes de 2008, una reducción del 0,2%.

Una aproximación diferente a la AOD es la que se realiza mediante el análisis del porcentaje del PIB nacional que la misma representa para cada país donante, una perspectiva que busca captar el "esfuerzo" de ayuda que cada uno de ellos realiza. El siguiente gráfico ilustra dicha mirada:

Gráfico 3: AOD neta de los donantes del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE en 2009 como porcentaje de su PBI.



Aquí se produce una primera novedad que rompe con los años anteriores. Estados Unidos, con un 0.20% deja la peor posición que tradicionalmente ocupaba y supera a Grecia, Japón, Italia y la recién incorporada Corea.

Vemos aquí que solamente los 5 países que tradicionalmente cumplen el compromiso internacional de dedicar el 0.7% de su PBI como AOD son quienes lo sostienen: Suecia, Noruega, Luxemburgo, Dinamarca y los Países Bajos. No obstante ello se produce dentro de este grupo de quienes honran los acuerdos una novedad que debe ser remarcada ya que los primeros tres superan el 1%, relación que en el presenta siglo sólo había mostrado Dinamarca en los años 2000 y 2001, Suecia en 2006. El esfuerzo promedio del país² se eleva un 0.01% hasta el 0.48% alcanzando su punto más alto desde el año 2000, en que mostraba una medida de 0.39%.

Los miembros del CAD que son parte de la UE han elevado sus aportes en relación con su PBI combinado desde el 0.42% exhibido en 2008 al 0.44% actual.

Este punto nos lleva a ingresar en el siempre difícil tema del nivel de cumplimiento de los compromisos realizados a nivel internacional en el área de la cooperación internacional.

El reiterado incumplimiento de los compromisos más antiguos y tradicionales (los denominados "compromiso 0.7%" y "compromiso 20/20") así como la situación de los logrados en la reunión sobre financiación para el Desarrollo de Monterrey de 2002 ya han sido analizados en esta misma sección en años anteriores, sin que se hayan producido hasta el día de hoy reformas significativas; por ello vamos a concentrar nuestra atención en acuerdos más recientes como lo son los logrados a lo largo de 2005 en la cumbre del G8 de Gleaneagles y en la reunión de seguimiento de los ODM que tuvo lugar en la sede de las Naciones Unidas.

² Promedio AOD/PBI no ponderado de los países miembros del CAD, es decir que se construye como el promedio de los esfuerzos de cada país (promedio AOD/PBI a nivel nacional) y no como proporción entre el total de la AOD y el total de los PBI combinados.

De ambos encuentros surgieron promesas de los Estados de aumentar en los años siguientes, en diferentes magnitudes, su AOD. Entre esos compromisos podemos destacar los siguientes:

- Los Estados Unidos se comprometieron a duplicar su AOD con destino al África subsahariana entre 2004 y 2010, en el año de origen el monto destinado por ese país a la región más pobre del planeta era de 4.4 mil millones de USD a precios de 2004. La AOD de Estados Unidos destinada al África subsahariana trepó hasta los 9.17 mil millones de USD por lo que el compromiso ha sido cumplido un año antes de lo previsto³.
- Los países miembros de la UE que integran el CAD se comprometieron a lograr una relación AOD/PBI conjunta del 0.56% para 2010, estableciendo una meta de mínimos en del 0.51%, lo que representaba parte del camino para cumplir el compromiso de dedicar, finalmente y en el 2015, el 0.7% de su PBI como AOD. Si bien algunos de los Estados de ese grupo sobrepasan el objetivo -ya vimos los casos de Suecia, Luxemburgo, Dinamarca, los Países Bajos, Bélgica, el Reino Unido, Finlandia, Irlanda y España⁴-, otros se encuentran aún por debajo de la meta de mínimos, y en algunos casos muy lejos de ella -es el caso de Alemania, Austria, Portugal, Grecia e Italia- a tan solo un año de la marca temporal establecida para su cumplimiento. Recordemos que actualmente el conjunto muestra una relación AOD/PBI del 0.44%.

El conjunto de los compromisos asumidos en las reuniones de 2005 fueron cuantificados por la Secretaría de la OCDE a valores constantes de 2004, sobre lo que se estimó que su cumplimiento llevaría a contar -para el año 2010- con un monto de AOD cercano a los 130 mil millones de USD, equivalentes al 0.36% del PBI total de los miembros del CAD estimado para ese mismo año.

Desde entonces se han producido algunos cambios debidos, fundamental pero no exclusivamente, a la actual crisis financiera.

La primera cuestión a considerar al respecto viene dada por la decisión de algunos Estados de modificar los compromisos y las fechas en que estos deberían cumplirse según se había fijado en 2005, por lo que se estima que en 2010 el monto total de la AOD rondará los 108 mil millones de USD a precios constantes de 2004 (126 mil millones a precios de 2009), lo que implica una relación AOD/PBI global del 0.32%.

La segunda cuestión a considerar evita entrar en el tema de las decisiones de recortar los acuerdos de 2005 y se limita a estudiarlos en el actual contexto financiero internacional. La OCDE, apenas iniciado el 2010, se dio la tarea de evaluar el impacto de la crisis financiera sobre la valuación en USD de los compromisos tomados en Gleanegles y en la reunión de

³ Si actualizamos el valor del compromiso original a precios de 2009 la línea de base se eleva de 4.4 mil millones de USD hasta aproximadamente 5.7 mil millones de USD, lo que implica que no hubo un real incremento del 100% en la AOD estadounidense al África subsahariana, pero dado que el compromiso fue asumido a valores absolutos el mismo se encuentra sobrecumplido. Fuente: *ONE. The data Report 2010. Monitoring the G8 promise to Africa*, disponible en <http://www.one.org/report/2010/en/downloads/DR2010.pdf> (último ingreso, 14 de junio de 2010).

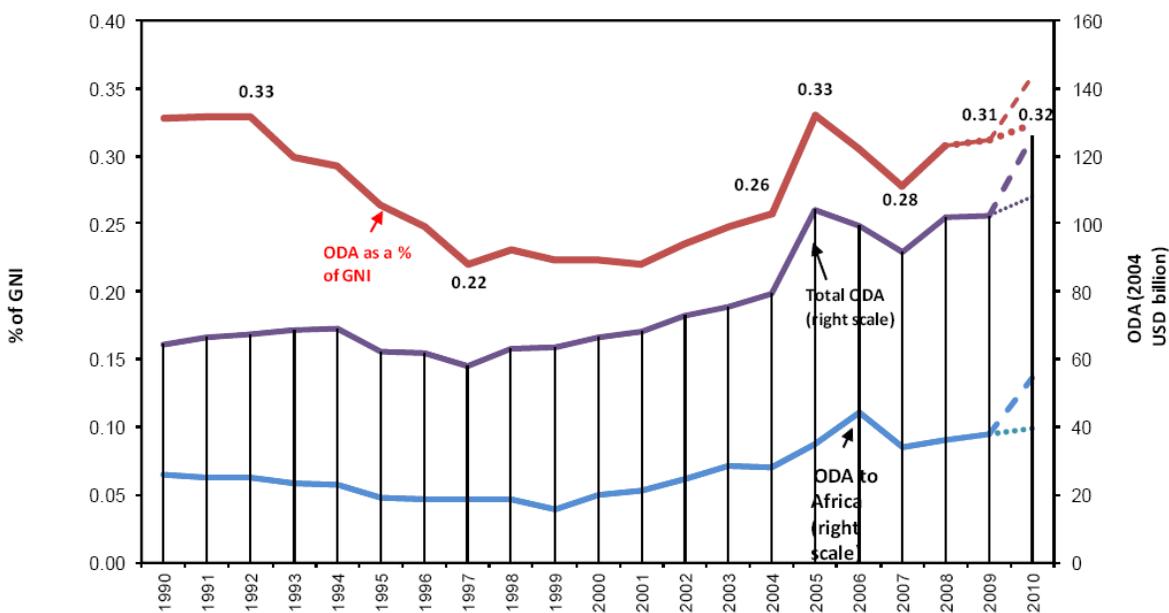
⁴ A pesar de que el Gráfico 3 ilustra que la razón AOD/PBI de España es del 0.45 la incorporamos a este grupo debido a que el mencionado paquete de AOD liberado por ese país a finales de 2009 y aún no contabilizado eleva ese número hasta el 0.51%.

seguimiento de los ODM y contrastó los nuevos datos con el cuadro de AOD que presentó el final de 2009.

El principal dato resultante de ese trabajo viene dado por el hecho de que el freno que impuso el actual contexto al crecimiento nominal de los PBI de los Estados miembros del CAD se traduce en una reducción en la cuantificación de los compromisos originalmente contraídos, de allí que la suma actualmente esperada en concepto de AOD para 2010 sea menor a la original en 4 mil millones de USD (es decir 126 mil millones de USD a valor constante de 2004).

El siguiente gráfico ilustra el camino seguido por la AOD desde 2000 y las proyecciones del CAD para el año próximo.

Gráfico 4: AOD neta de los donantes del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE 1990-2009 y previsiones para 2010 (como % del PBI y en miles de millones de USD a valores de 2004)



Referencias:

Las líneas de guiones indican las trayectorias de crecimiento requeridas para cumplir con los compromisos adquiridos en la reunión del G8 de Gleanegles.

Las líneas punteadas marrón y violeta indican la estimación realizada para 2010 sobre la base de los proyectos de presupuesto de los países miembros del CAD para ese año.

La línea puntada celeste indica una estimación de la OCDE sobre la base de la AOD proyectada y los porcentajes dedicados a África en 2009.

Fuente: CAD-OCDE

Otros países: los donantes “no CAD”

Si bien la ayuda de los donantes del CAD representa cerca del 90% del total mundial existen otros donantes que, por diferentes motivos, no son parte del exclusivo "club" que los nuclea. Hasta hace unos pocos años la presencia de estos "otros donantes" era considerada tangencial, pero por peso propio y por necesidades ajenas su importancia atraviesa una sostenida etapa de crecimiento.

Comenzamos refiriéndonos a países que, aún no siendo miembros del CAD, presentan estadísticas que el mismo refleja en sus informes.

Tabla 2: AOD por país no miembro del CAD en millones de USD a precios constantes de 2008 y razón AOD/PBI (2000-2008, años seleccionados).

		2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008
China-Taipei	AOD			421,31	483,00	513,00	514,00	435,20
	AOD/PBI			0,13	0,14	0,14	0,13	0,11
Chipre	AOD				15,24	26,02	34,90	37,44
	AOD/PBI				0,09	0,15	0,17	0,17
República Checa	AOD	16,16	45,39	108,17	135,13	160,86	178,88	249,21
	AOD/PBI	0,03	0,07	0,11	0,11	0,12	0,11	0,12
Estonia	AOD	0,52	1,25	4,85	9,52	14,06	16,16	22,01
	AOD/PBI			0,05	0,08	0,09	0,08	0,10
Hungria	AOD			70,14	100,33	149,49	103,49	106,93
	AOD/PBI			0,07	0,11	0,13	0,08	0,08
Islandia	AOD	8,61	12,65	21,24	27,23	41,49	48,24	48,39
	AOD/PBI	0,1	0,15	0,18	0,18	0,27	0,27	0,47
Israel	AOD	164,36	131,06	83,89	95,35	89,90	111,00	137,86
	AOD/PBI		0,12	0,07	0,07	0,06	0,07	0,07
Kuwait	AOD	164,99	20,38	160,94	218,46	157,97	110,07	283,18
	AOD/PBI	..	..	..	..	..	..	..
Letonia	AOD		1,50	8,33	10,65	11,89	15,90	21,85
	AOD/PBI			0,06	0,07	0,06	0,06	0,07
Liechtenstein	AOD						19,68	23,34
	AOD/PBI						..	..
Lituania	AOD			9,08	15,56	25,04	47,59	47,85
	AOD/PBI			0,04	0,06	0,08	0,11	0,11
Polonia	AOD	28,81	14,26	117,51	204,79	296,79	362,84	372,37
	AOD/PBI	0,02		0,05	0,07	0,09	0,10	0,08
Rumania	AOD							122,86
	AOD/PBI							0,09
	AOD	295,26	2478,41	1734,08	1004,81	2094,72	2078,73	5564,11

Arabia Saudita	<i>AOD</i>	295,26	2478,41	1734,08	1004,81	2094,72	2078,73	5564,11
	<i>AOD/PBI</i>	..	..	..	..	..	..	..
Eslovaquia	<i>AOD</i>	5,86	6,68	28,23	56,09	55,11	67,20	91,86
	<i>AOD/PBI</i>	0,03	0,02	0,07	0,12	0,10	0,09	0,10
Eslovenia	<i>AOD</i>				34,67	44,01	54,14	67,60
	<i>AOD/PBI</i>				0,11	0,12	0,12	0,13
Tailandia	<i>AOD</i>					73,74	66,95	178,45
	<i>AOD/PBI</i>					0,04	0,04	..
Turquía	<i>AOD</i>	81,91	72,97	339,15	601,04	714,21	602,24	780,36
	<i>AOD/PBI</i>	0,04	0,04	0,11	0,17	0,18	0,09	0,11
Emiratos Árabes Unidos	<i>AOD</i>	149,89	155,83	181,43	141,28	218,75	429,41	88,09
	<i>AOD/PBI</i>	..	..	..	..	..	..	..

Referencias:

...: Dato no reportado

Los cuadros en blanco reflejan que a esa fecha no se informaba al CAD.

Fuente: OCDE

No hallamos datos confiables de las aportaciones de estos países para el año 2009, por lo que nos limitaremos a un pequeño grupo de entre ellos respecto de los cuales la OCDE brinda información relativa a 2009:

Tabla 3: AOD de países no miembro del CAD en 2009 y comparación con los niveles de 2008

País	AOD en 2008 (en miles de millones de USD a precios de 2008)	AOD en 2009	Variación porcental
Eslovaquia	92	74	-18.9
Hungría	107	130	21.7
Islandia	48	43	-11.7
Polonia	372	422	13.2
República Checa	249	237	-4.7
Turquía	780	797	2.1

Referencias:

Registra un incremento mayor al 10%

Registra una caída mayor al 10%

Fuente: CAD-OCDE

Como se ve entre estos Estados también se presenta una inestabilidad en los flujos asimilable a la registrada entre los “Estados CAD”. Según informa la OCDE el notable incremento de Hungría se da fundamentalmente mediante la ampliación de sus programas de asistencia bilateral. La misma razón, pero en sentido inverso, sería la responsable del abrupto descenso de la cooperación eslovaca. Por su parte la caída en la ayuda de Islandia está directamente referida a las enormes presiones a las que la crisis sometió a una economía altamente financiera.

Quizás sea bueno recordar aquí que 4 de los Estados a los que estamos haciendo referencia componen el Grupo de Visegrad, un punto de referencia para los Estados de Europa Central conformado en 2000 a partir de la pretensión de sus integrantes de integrarse a la UE, lo que finalmente ocurrió en 2004.

En la lista no aparece ningún país latinoamericano ni africano y son especialmente notables las ausencias de China, India, Brasil, Sudáfrica y Rusia, países que se encuentran impulsando caminos pretendidamente diferentes para su cooperación internacional, sin haber podido hasta hoy consolidar una posición común. A continuación nos abocaremos a ese tema.

Otras cooperaciones: la Cooperación Sur Sur y triangular

Si bien ya no puede decirse que la Cooperación Sur Sur (CSS) refleje una realidad nueva sí entendemos que la nueva arquitectura de la cooperación internacional nacida a partir de los Objetivos del Milenio, la Cumbre de Monterrey sobre Financiación para el Desarrollo y la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, más el actual contexto de crisis financiera mundial, han sido terreno fértil para su crecimiento.

Una de las consecuencias notables de la nueva arquitectura de la cooperación internacional es la concentración de los flujos de ayuda en los países con necesidades de Desarrollo más profundas, lo que ha llevado a un contante aumento de la AOD dirigida hacia el África subsahariana.

Esta realidad derivó en la pérdida de recursos provenientes de la CID para los Países de Renta Media (PRM), característica que es propia de la casi totalidad de los países de América Latina.

Tabla 4: AOD de los miembros del CAD según grupo de ingresos de destino (en millones de USD a precios corrientes, 2000-2008)

	Países menos Desarrollados	Otros países de Renta Baja	Países de Renta Media Baja	Países de Renta Media Alta
2008	23432.1	6462.66	24363.99	5844.37
2007	19686.28	6588.46	22200.04	3789.32
2006	17268.42	15645.28	21985.45	4031

2005	15956.37	10079.29	37327.69	2802.71
2004	15965.95	4437.13	15888.77	2699.1
2003	16495.17	3621.39	14507.86	2833.35
2002	10373.36	4152.4	12251.68	3721.62
2001	7717.71	3554.04	12499.69	1948.31
2000	7898.69	3512.41	11897.3	2081.11

Fuente: QWIDS (Query Wizard for International Development Statistics)

<http://stats.oecd.org/qwids/#>

Tabla 5: AOD de los miembros del CAD según región geográfica destino (en millones de USD a precios corrientes, 2000-2008)

	África Total	America Total	Asia Total
2008	27313.22	6975.53	29202.24
2007	24601.37	4798.91	24659.58
2006	31537.88	5261.82	22555.45
2005	24628	4839.23	38155.61
2004	19362.21	5137.35	15687.23
2003	19160.54	4580.08	13859.09
2002	13372.2	3900.87	11480.33
2001	10150.43	4470.11	10782.63
2000	10396.82	3858.41	11068.02

Fuente: QWIDS (Query Wizard for International Development Statistics)

<http://stats.oecd.org/qwids/#>

Sumada esta realidad al contexto político y económico mundial, marcado por una sucesión de crisis desde el inicio del siglo (del precio de los alimentos, energética, financiera), los países del Sur -tomando por tales a aquellos que tradicionalmente se consideraba por oposición a

los países centrales- se dieron a una política de fortalecimiento de las relaciones recíprocas sobre la base de la adopción de una postura en la que se autodefinen como Estados con capacidades y experiencias de desarrollo en áreas específicas que pueden ser compartidas.

En consecuencia el impulso que recibió la CSS en los últimos años ha sido fenomenal, ya que no sólo implica para quienes participan en ella un reposicionamiento dentro de los esquemas mundiales de la CID sino que viene a resolver el problema de la cooperación con los PRM que se presentaba a los donantes tradicionales, jugando aquí un papel fundamental la denominada cooperación triangular, modalidad que en 2009 se mantuvo en crecimiento sobre todo a partir del impulso que le dieran Japón y Alemania.

Sólo a efectos de ilustrar el lugar que actualmente ocupa la CSS en la agenda global de la CID vale la pena recordar que a lo largo de 2009 tuvieron lugar, entre muchos otros eventos dedicados a la misma, 4 reuniones internacionales de envergadura, con resultados diversos:

- Reunión del Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda del CAD: orientada a favorecer mecanismos de fortalecimiento recíproco entre la aplicación de la Declaración de París y la CSS
- II Cumbre América del Sur-Países Árabes (Aspa): realizada en Doha (Qatar) debatió medidas conjuntas a ser adoptadas en el actual contexto de crisis global, dedicando especial atención a la CSS.
- II Cumbre África y Sudamérica (ASA): reunida en Caracas (Venezuela) este mecanismo busca construir puentes para el desarrollo de una cooperación más fluida entre ambas regiones.
- Reunión de Alto Nivel "30+1 aniversario del Plan de Acción de Buenos Aires sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo": tuvo lugar en Nairobi (Kenia) a convocatoria de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Pero -como decíamos en esta sección el año pasado- la construcción de la idea misma de CSS es todavía un desafío ¿debe asimilar la experiencia del CAD o debe desarrollar su propio camino? ¿Son aplicables a la CSS los desarrollos técnicos de la cooperación Norte-Sur? Más aún ¿son la CSS y la cooperación tradicional filosóficamente asimilables? Las respuestas a éstos y otros interrogantes similares están lejos de ser únicas entre los propios países que participan de la CSS.

Aún a falta de respuestas la CSS sigue creciendo, de hecho ha alcanzado en 2008 la suma de 16.200 millones de dólares⁵ -un 25% de los cuales se canaliza ya a través de instituciones multilaterales- lo que implica un crecimiento del 63% respecto de los niveles de la misma apenas 2 años antes. China -reacia a dar a conocer datos sobre su cooperación pero con una innegable y creciente presencia en África- y Arabia Saudita son las principales impulsoras del mencionado incremento.

El cuadro de situación que se presenta en la región americana es presentado por el III Informe sobre Cooperación Iberoamericana de la Secretaría General Iberoamericana.

inconvenientes en aceptar una realidad que otros sólo aceptan a desgano: su política de cooperación es una herramienta definida y alineada a las prioridades de su política exterior.

La Agenda de la Eficacia de la Ayuda: Primeros pasos hacia Seúl 2011

Tras la reunión del III Foro de Alto Nivel sobre la Efectividad de la Ayuda realizada en septiembre de 2008 en Accra (Ghana), los progresos mostrados en 2009 hacia la implementación de la Agenda de Eficacia de la Ayuda han quedado supeditados básicamente a la acción del Grupo de Tareas sobre Eficacia de la Ayuda de la OCDE.

Su tarea a lo largo del período bajo análisis se ha concentrado en la búsqueda de la sistematización de buenas prácticas, habiéndose producido reuniones regionales en América, África y Asia, además de los encuentros programados del Grupo.

La principal preocupación está puesta en generar material de trabajo para la reunión del IV Foro que tendrá lugar en Seúl (Corea del Sur) en la segunda mitad del año 2011, donde se revisará el nivel de cumplimiento de los compromisos formulados por los Estados en la Declaración de París del año 2005, razón por la cual se ha repetido a lo largo de 2009 un constante llamado a implementar las reformas necesarias para poder avanzar rápidamente en la concreción de las metas estipuladas

Tabla 5: Metas 2010 incorporadas a la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda e indicadores establecidos para su evaluación.

Apropiación

1 Número de países con estrategias nacionales de desarrollo con prioridades estratégicas claras y vinculadas a un marco de gastos a medio plazo, que quedan reflejadas en los presupuestos anuales.

Metas para 2010

Como mínimo, el 75% de los países socios tendrán estrategias de desarrollo operativas.

Alineación

2 Número de países socios cuyos sistemas de gestión de las finanzas públicas y de aprovisionamiento (a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o (b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo.

Metas para 2010

(a) Gestión de las finanzas públicas: Mitad de los países socios avanzarán, como mínimo, un nivel en la escala de desempeño de la gestión de las finanzas públicas.

(b) Aprovisionamiento: Un tercio de los países avanzará, como mínimo, un nivel en la escala de cuatro puntos utilizada para valorar el desempeño con respecto a este indicador.

3 Porcentaje de flujos de ayuda para el sector estatal que se refleja en los presupuestos nacionales de los socios.

Reducir a la mitad los no reflejados:
Reducir a la mitad el porcentaje de flujos de ayuda para el sector estatal que no se reflejan en los presupuestos estatales (reflejándose, como mínimo, un 85% en el presupuesto).

4 Porcentaje de ayuda a la construcción de capacidad proporcionada vía programas coordinados coherentes con las estrategias de desarrollo nacional de los países socios.

El 50% de los flujos de cooperación técnica se aplicará vía programas coordinados coherentes con las estrategias de desarrollo nacional.

5a Porcentaje de donantes y de flujos de ayuda que utilizan los sistemas de gestión financiera pública de los países socios que (a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o (b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo.

Porcentaje de donantes

Puntos Objetivo

5+ Todos los donantes utilizarán los sistemas de PFM de los países.

3,5 a 4,5 El 90% de los donantes utilizarán los sistemas de PFM de los países.

Porcentaje de flujos de ayuda

Puntos Objetivo

5+ Una reducción de dos tercios en el % de ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de PFM de los países socios.

3,5 a 4,5 Una reducción de un tercio en el % de ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de PFM de los países socios.

5b Porcentaje de donantes y de flujos de ayuda que utilizan los sistemas de aprovisionamiento de los países socios, que (a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o (b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo.

Porcentaje de donantes

Puntos Objetivo

A Todos los donantes utilizarán los sistemas de aprovisionamiento de los países.

B El 90% de los donantes utilizarán los sistemas de aprovisionamiento de los países.

Porcentaje de flujos de ayuda

Puntos Objetivo

	A	Una reducción de dos tercios en el % de ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de aprovisionamiento de los países socios.
	B	Una reducción de un tercio en el % de ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de aprovisionamiento de los países socios.
6 Número de unidades de ejecución de proyectos (PIU) paralelas por país.		Reducir en dos tercios el número de unidades de ejecución de proyectos (PIU) paralelas.
7 Porcentaje de desembolsos de ayuda liberados de acuerdo con programas adoptados dentro de marcos anuales o multianuales.		Reducir a la mitad la diferencia: Reducir a la mitad el porcentaje de ayuda no desembolsada dentro del ejercicio fiscal para el que se había programado.
8 Porcentaje de ayuda bilateral desligada.		Progresos continuos a lo largo del tiempo.
Armonización		Metas para 2010
9 Porcentaje de ayuda suministrada como enfoques basados en programas.		El 66% de los flujos de ayuda se suministrarán en el contexto de enfoques basados en programas.
10 Porcentaje de (a) misiones de campo o (b) trabajos analíticos sobre países, incluyendo análisis de diagnóstico que son conjuntos		(a) El 40% de las misiones de campo de donantes será conjunto. (b) El 66% de los trabajos analíticos sobre países será conjunto.
Gestión orientada a resultados		Metas para 2010
11 Número de países con marcos sólidos de evaluación del desempeño transparentes y supervisables para medir los progresos con respecto a (a) las estrategias de desarrollo nacionales y (b) los programas sectoriales.		Reducir el porcentaje de países sin marcos de desempeño transparentes y supervisables en un tercio.
Responsabilidad mutua		Metas para 2010
12 Número de países socios que evalúan sus progresos mutuos		Todos los países socios habrán instaurado

poniendo en práctica los revisiones de evaluación mutua.
 compromisos acordados sobre la
 eficacia de la ayuda.

Fuente: Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda

El hecho más destacable que se ha producido en 2009 en el tema de la Eficacia de la Ayuda es, a nuestro entender, su encuentro con la CSS en un proceso que deberían enriquecer a ambas partes, aunque aún sea cierto que “encuadrar la CSS en la agenda de eficacia de la ayuda y generar buenas prácticas de CSS con base en la evidencia sigue representando un enorme desafío” (Schulz, 2009:2).

El responsable institucional de impulsar el cruce de ambas agendas -CSS y Eficacia de la Ayuda- es el Grupo de Tareas sobre CSS (TT-SSC, por sus siglas en inglés) que actúa dentro del Grupo de Tareas sobre la Eficacia de la Ayuda del CAD y cuyo objetivo en 2009 ha sido el de realizar un análisis del estado de la CSS e identificar parámetros que, en concordancia con la Declaración de París (DP) y la Agenda de Acción de Accra (AAA), sean útiles para identificar buenas prácticas en la CSS.

Para ello se han identificado tres líneas de acción en las que se expresan sinergias entre la CSS y la agenda resultante de los foros de alto nivel sobre eficacia de la ayuda, a saber:

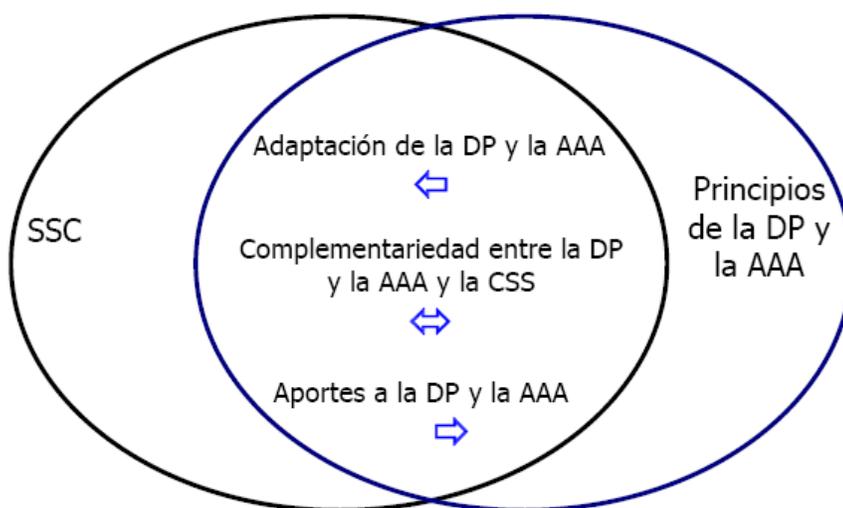
La adaptación de la DP y de la AAA a la CSS.

El aporte a los debates en curso respecto de la eficacia de la ayuda que se origina en las prácticas y experiencias propias de la CSS.

La identificación de complementariedades entre la cooperación Norte-Sur y la CSS.

Imagen 1:

Esquema de las relaciones entre la CSS y la agenda de la eficiencia de la ayuda



Fuente: sobre la base de Concept note: Implementing Accra: South-South cooperation in the context of aid effectiveness (First draft for TT-SSC).

El esquema de trabajo propuesto por el TT-SSC parece dejar poco espacio para el debate político del encuadre de la CSS en la Agenda de la Eficacia, lo que es comprensible teniendo en consideración el origen y funciones del Grupo.

Entendemos sin embargo que se abren puertas interesantes -que deberán ser operadas con la suficiente inteligencia política por los países que tienen miradas diferentes sobre el sentido de la CSS- para poner en debate temas estructurales de ambas agendas.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: esperando las consecuencias de la crisis.

El camino hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) sigue siendo sinuoso. A las dificultades preexistentes se suman ahora las consecuencias sociales de la crisis financiera mundial.

El Banco Mundial ha estimado que el brutal cimbronazo que sacude a la economía a escala global dejará como saldo 50 millones más de personas viviendo en situación de pobreza extrema, los que se ubicarán principalmente en el África subsahariana, el Asia Oriental y el sudeste asiático.

En lo que respecta al trabajo la crisis provocó millones de nuevos desempleados a nivel mundial y el crecimiento de los empleos denominados "vulnerables"-poniendo así punto final a una tendencia favorable-, a lo que se suma el incremento en la terrible categoría de "trabajadores pobres"-aquellos que, no obstante tener un trabajo, viven por debajo de la línea de pobreza debido a lo magro de los ingresos por él percibidos-.

En cuanto a la reducción del hambre, tras los progresos realizados en los primeros años, se mantiene la situación de estancamiento respecto de esta variable. La Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO) ha estimado que existían en 2008 aproximadamente 915 millones de personas subnutridas, cifra que se elevaría por encima de los 1000 millones en 2009.

Concentrando la mirada en el objetivo de lograr la enseñanza básica universal se observa que la matriculación en educación primaria continua creciendo, aunque para lograr la meta en 2009 todos los niños deberían ya estar asistiendo a clase, lo que aún está lejos de lograrse y existen regiones que ni siquiera se cuenta con la cantidad de maestros necesarios para que eso sea posible: entre 2009 y 2015 deberían incorporarse al África subsahariana como nuevos docentes de educación básica aproximadamente la misma cantidad de de maestros que hay hoy en la región.

También encontramos buenas noticias, tal como la situación que se vive en Burundi, país que anuló las cuotas de ingreso a las escuelas primarias logrando aumentar en un 300% la tasa de matriculación entre 1999 y 2008: hoy asisten a la escuela primaria en Burundi el 99% de sus niños.

El objetivo de promover la igualdad de género enfrenta graves problemas: a las mujeres se les sigue haciendo más difícil que a los hombres ingresar al mercado laboral institucional y siguen percibiendo menores ingresos que ellos por realizar igual trabajo.

Sí se verifica un crecimiento de mujeres parlamentarias, acercándose ya al 20%, una buena noticia que nos obliga a recordar el compromiso que debía alcanzarse para 1995 de lograr

que el 30% de los puestos de liderazgo fueran ocupados por mujeres. De los casi 200 países que existen en el mundo 16 países no tienen siquiera una ministra en sus ejecutivos nacionales.

El objetivo de reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años muestra importantes avances: entre 1990 y 2008 la tasa de mortalidad de menores de cinco años en los países en desarrollo se redujo en un 28%. Como consecuencia aumenta su concentración: en 2008 la mitad de las muertes de niños menores de 5 años que tuvieron lugar en todo el mundo ocurrieron en el África subsahariana.

Respecto de la mejora de la salud materna se verifican enormes diferencias en el cuidado prenatal de las madres entre las diferentes regiones y entre clases sociales

Se han logrado importantes progresos globales en la lucha contra la malaria y el sarampión, aunque aún se debe avanzar para lograr las metas propuestas.

Diametralmente diferente es la situación del objetivo de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente,

La lista de especies animales en peligro de extinción crece año a año, lo que muestra una cara más del fracaso en mantener la biodiversidad. No se verifican mejoras en la protección de bosques ni de ecosistemas.

Los desafíos siguen siendo enormes y el tiempo se acaba. La reunión de seguimiento de los ODM que tendrá lugar en septiembre de 2010 deberá significar un fuerte giro en pro de la adopción de medidas conducentes a su logro si se pretende llegar a 2015 en una situación que sirva para algo más que para mostrar progresos definitivamente insuficientes.

Algunas conclusiones

2009 ha sido un año caótico, marcado por la crisis y los intentos mundiales por superarla. La CID no ha estado exenta de ese clima.

Aparecen entremezcladas buenas y malas noticias: la perspectiva de los ODM no es la que quisiéramos ver, pero el hecho de que la AOD se mantenga sus niveles actuales en medio del contexto actual es un dato alentador, como lo es el crecimiento de la CSS. Es temprano aún para abrir juicios sobre la experiencia del cruce de ésta con la Agenda de la Eficacia de la Ayuda.

Los crecientes debates en todas las áreas que hacen a la CID son señal de que estamos ante un posible cambio, dependerá de la evolución futura y de los caminos que se sigan que las nuevas direcciones puedan o no resultar más fructíferas para la vida de millones de personas sometidas a la pobreza, el hambre y la violación de sus derechos básicos.

Es alentador el crecimiento político en la arena internacional de países hasta no hace muchos años considerados secundarios: la fuerza de su palabra puede derivar en cambios sustanciales en la cooperación internacional si es que mantienen los principios que sostuvieron cuando su opinión no era considerada de valor en la toma de decisiones de escala global.

Los próximos años necesariamente deberán aportarnos novedades: 2010 será testigo de la segunda reunión de seguimiento de los ODM y el punto en el cual deberían lograrse varios

compromisos internacionalmente asumidos de financiamiento del Desarrollo y en 2011 se reunirá el IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Seúl.

Al mismo tiempo vemos como la OCDE y el CAD van abriendo lenta pero inexorablemente sus puertas a nuevos Estados no necesariamente apegados a su filosofía tradicional.

Nos esperan años complejos pero llenos de posibilidades.

ACTIVIDADES DE LOS MIEMBROS DEL DEPARTAMENTO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Los artículos que integran el presente capítulo del Anuario han sido desarrollados en el marco del Proyecto de Investigación J092 "Nuevos Desarrollos del Derecho Internacional: aproximaciones innovadoras a los Objetivos de Desarrollo del Milenio" acreditado ante la Universidad Nacional de La Plata para el período 2008-2011 en el cual participan varios de los miembros del departamento tanto como investigadores como brindando apoyo en su gestión y administración.

Asimismo el contenido de esta sección es el resultado del trabajo realizado por todos los miembros del departamento a lo largo del último año: ninguna de las actividades que se desarrollaron durante el período hubiese sido posible si no fuese por las horas, el esfuerzo y la inteligencia que cada uno ha aportado. Han participado en esta tarea: **Augusto Catoggio, Luz Marina Mateo, Juan José Escujuri, Alfonsina Guardia, Bruno Ayllón Pino, Lisy Della Rosa, Amilcar Crossio y Verónica Ichniowski.**

De entre esas actividades podemos mencionar a modo de ejemplo:

Cursos:

- El dictado del curso doctoral "Dinámicas y tendencias del sistema internacional de cooperación para el desarrollo: de los ODM a la Declaración de París" a cargo del Profesor: Dr. **Bruno Ayllón Pino** (Universidad Complutense de Madrid).
- El dictado del curso "Cooperación Internacional al Desarrollo" en el marco de la Maestría en Relaciones Internacionales del IRI, a cargo de los Profesores **Norberto Consani y Javier Surasky.**
- El dictado del curso "Norte y Sur: cara y cruz de la Cooperación Internacional para el Desarrollo" en el marco de la Escuela Complutense Latinoamericana y en cooperación con el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid.

Investigaciones

- La continuidad de trabajo en el marco del Proyecto de investigación "Análisis de los lineamientos principales de la Política Exterior Argentina Reciente, a través de la Cooperación Regional y la Agenda de Seguridad" dirigido por el Dr. **Alejandro Simonoff**, en la cual miembros del Departamento aportan sus conocimientos y trabajo en el área específica de la Cooperación Internacional.

- Dentro del campo de la investigación, pero como proyecto acreditado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnología, dependiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, miembros del instituto integraron el PICT 2006-00842 denominado “El concepto de confianza colectiva y el derecho internacional al desarrollo”, bajo la dirección del Dr. **Antonio Martino**.
- No podemos dejar de mencionar la labor realizada dentro del mencionado Proyecto “Nuevos desarrollos del Derecho Internacional: perspectivas innovadoras de aproximación a los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, dirigido por el Dr. **Norberto Consani** y que actúa como centro de las acciones de producción académica de quienes integran este departamento.

Entre los seminarios y conferencias más destacados en los que el departamento tuvo participación podemos mencionar:

- Presentación de avances de investigación en la sede de la Centro de Investigación y Docencia en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Mar del Plata
- Participación en las IX Jornadas Nacionales de Filosofía y Ciencias Políticas, organizadas por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Dictado de clases en la Escuela Complutense de Verano en la ciudad de Madrid.

Los interesados en conocer mayor información sobre el trabajo del Departamento de Cooperación Internacional y su Centro de Estudios sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio pueden comunicarse con sus coordinadores a través del teléfono y/o el mail del IRI.

Javier Surasky
Coordinador

Bibliografía

AYLLÓN PINO, Bruno (2009) *Cooperación Sur-Sur (CSS) y gobernanza multilateral del sistema de ayuda: implicaciones para la cooperación española*, FRIDE. Versión web en www.fride.org/download/COM_CSS_Gobernanza_Ayllon_ESP.pdf (último ingreso: 29 de octubre de 2009).

KRAGELUND, Peter (2008) “The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development?” en *Development Policy Review*, Vol. 26, Issue 5, Septiembre de 2008, pp 555-584.

OCDE (2010) *Development Cooperation Report*, OCDE, Ginebra.

ONU (2010) *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2010*, Naciones Unidas, Nueva York.

ONU (2010) *Tendencias y avances de la cooperación internacional para el desarrollo. Informe del Secretario General (E/2010/93)*. Disponible en <http://daccess-dds->

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/399/33/PDF/

N1039933.pdf?OpenElement (último ingreso 16 de agosto de 2010).

SCHULZ, Nils-Sjard (2009) *El camino hacia la gobernanza global de la ayuda (en tiempos turbulentos)*, FRIDE. Versión web en http://www.fride.org/descarga/COM_Global_governance_of_aid_90_ESP.pdf (último ingreso: 29 de octubre de 2009).

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA [SEGIB] (2009) III Informe de la Cooperación Sur Sur en Iberoamérica, SEGIB, Madrid.