

**Situación y tendencias  
de la Cooperación Internacional en el Perú 2004**

**Agencia Peruana de Cooperación Internacional  
APCI**

Copyright © Agencia Peruana de Cooperación Internacional

Derechos Reservados

ISBN 9972-2695-0-7

Lima - Perú - 2005

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N°: 2005-7636

Autoría intelectual: Mitsuo Yoshida y Elena Pila

Edición y corrección de estilo: Elena Pila y María Inés Calle

Diseño: Ariana Canepa

Impresión: Visión PC Perú SAC

Fotografía: © Mark M Gong

Queda prohibida la reproducción total o parcial de la fotografía, sea por medios mecánicos o electrónicos, sin la debida autorización del autor

## Índice

Presentación del Canciller	05
Presentación del Director Ejecutivo de la APCI	07
Metodología y aclaraciones	11
Acrónimos y abreviaturas	21
Resumen ejecutivo	23
Recomendaciones	27
Capítulo I. Tendencia general	31
Capítulo II. Sector de intervención	41
Capítulo III. Temas de intervención	49
Capítulo IV. Ámbito geográfico	55
Capítulo V. Relación con el Plan Nacional para la Superación de la Pobreza	69
Capítulo VI. Relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)	73
Bibliografía	81
Índice de cuadros y gráficos	83
Anexo	85

## **Presentación del Canciller**

En mi calidad de Ministro de Relaciones Exteriores me complace presentar el documento «Situación y tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2004». Este diagnóstico ha sido elaborado por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), que es una dependencia de la Cancillería creada el año 2002. Es pertinente destacar, en primer lugar, que este documento cubre un vacío informativo que precede a la creación de la Agencia y hace de conocimiento público en un análisis muy amplio sobre el papel, las características principales y el impacto de la cooperación no-reembolsable en el desarrollo del Perú.

Como paso previo a la elaboración del Diagnóstico 2004 se ha llevado a cabo una reformulación operativa y metodológica para recopilar los datos y efectuar la validación de los mismos a través de consultas con las fuentes cooperantes. El análisis realizado define con precisión el campo específico de acción de la cooperación no-reembolsable a través de la labor de las entidades estatales y organizaciones no gubernamentales. Ello con miras a definir las tendencias significativas en el uso de los recursos provenientes de dicha cooperación.

El enfoque metodológico toma en consideración tanto el escenario internacional como el compromiso asumido por el Estado peruano de lograr la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) adoptados por las Naciones Unidas. El Diagnóstico 2004 es, por lo tanto, un instrumento de análisis idóneo para comprender con objetividad las perspectivas de nuestro país dentro del marco global de la cooperación internacional.

Dentro de los lineamientos de la Política Exterior del Perú tiene una importancia significativa la optimización de nuestra acción externa destinada a canalizar con mayor eficiencia los flujos de la cooperación internacional. Esto se relaciona directamente con las diversas iniciativas que desarrolla la Cancillería para contribuir a la mejora de las condiciones socioeconómicas de los sectores de menores ingresos.

Conforme lo expresé en la presentación ante la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República, el 31 de agosto de 2005, «en la hora actual, la Política Exterior no puede estar ajena al objetivo de la lucha contra la pobreza. Por ello, la diplomacia peruana ha incorporado en forma prioritaria la variable social, con el propósito de coadyuvar a la política del Estado que se orienta a la superación de la situación de postración social de un gran número de peruanos».

La diplomacia peruana hoy en día debe coadyuvar de manera dinámica con la política del Estado que se orienta a la superación de la situación de postración social de un gran número de peruanos. Ello es, además, una opción compartida de los diversos actores sociales y regionales de nuestro país. Son prioridades de esta acción externa, particularmente, contribuir, entre otros campos, a la creación de empleo digno, el mejoramiento y la ampliación de la cobertura de salud, educación, vivienda, agua potable y a una adecuada atención materno infantil y de seguridad alimentaria.

En los últimos años, el Perú ha llevado a cabo un proceso de modernización que ha traído como consecuencia la estabilidad de sus indicadores macroeconómicos y una mejor inserción en la economía internacional. Como resultado de ello, hoy en día nuestro país es considerado como una *nación de renta media baja*. Ello ha tenido como impacto una disminución en los flujos de cooperación internacional, dado que la ayuda para el desarrollo se concentra fundamentalmente en los países de menores ingresos. Para el Perú es fundamental que la comunidad internacional comprenda que, pese a ser una *nación de renta media baja*, aún tiene importantes sectores de su población en situación de pobreza y, por ello, requiere de la asistencia externa. La cooperación del exterior, en las actuales condiciones, debe orientarse a la formación de capacidades y a la mejor distribución del ingreso.

En la era de la globalización ha cobrado importancia la necesidad de proteger las áreas y actividades del planeta que tienen una directa repercusión en la vida de todos los seres humanos. A ello se le conoce como los «bienes públicos globales». Nuestro país posee en la riqueza amazónica y en su herencia cultural un importante activo que requiere de la ayuda internacional para su adecuada conservación. De igual manera, existen actividades ilícitas, como la del comercio ilegal de estupefacientes, que engloban una cadena de producción y consumo que trasciende nuestra frontera. La lucha contra este flagelo requiere, igualmente, la ayuda de la comunidad internacional.

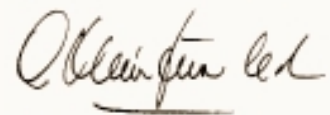
La Agencia Peruana de Cooperación Internacional tiene la responsabilidad de incrementar la cooperación en beneficio de un país de **mediano desarrollo** (renta media), como es el caso del Perú, que aún requiere de ayuda internacional para afirmar su cohesión social y hacer más equitativa la distribución del ingreso.

El Perú es un país con enormes capacidades y responsabilidades ante la comunidad internacional. La reducción de la pobreza redundará directamente en la protección de los bienes públicos globales y en el combate a los males globales. Es importante que los países desarrollados le brinden la ayuda que necesita, dado que ello repercute en su propio beneficio.

La Agencia Peruana de Cooperación Internacional tiene como misión central aumentar los flujos de cooperación oficial para el desarrollo, asegurando que sean invertidos de manera eficiente y en proyectos de impacto significativo en la reducción de la pobreza.

Somos conscientes de que el cambiante escenario global repercute a veces de manera negativa en la captación de los recursos de la cooperación internacional. Por ello, es imprescindible contar con estudios serios y constantemente actualizados para que el trabajo de la APCI se realice con eficiencia y profesionalismo. En este sentido, el Diagnóstico 2004 constituye un loable esfuerzo encaminado a este propósito.

Lima, octubre de 2005



Oscar Maúrtua de Romaña  
Ministro de Relaciones Exteriores

## **Presentación del Director Ejecutivo de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional**

Quienes integramos el equipo directivo de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) abrigamos especial satisfacción al presentar el diagnóstico *Situación y tendencias de la Cooperación Internacional 2004*, que es resultado de un extenso y a la vez enriquecedor proceso de conciliación de criterios metodológicos y datos estadísticos con las distintas fuentes cooperantes. Pero, aún más importante, este documento es producto de una verdadera transformación institucional en la APCI y hace tangible el cumplimiento de una de las principales tareas encomendadas por el Presidente Alejandro Toledo y el entonces Canciller Embajador Manuel Rodríguez Cuadros al encomendarnos dirigir la APCI: convertir a la Agencia en un efectivo protagonista de la gestión de la cooperación internacional y fomentar la transparencia en la ejecución de ésta.

El diagnóstico *Situación y tendencias de la Cooperación Internacional 2004* está llamado a ser un referente medular para lograr que el Perú se convierta en un eficaz ejecutor de la Ayuda al Desarrollo que recibe y en tal virtud un actor competitivo en el área de la cooperación internacional. Es, a la vez, evidencia de que avanzamos como país en el rumbo trazado por las reuniones de alto nivel de Roma y París, y que redoblamos nuestros esfuerzos por alcanzar las Metas de los Objetivos del Milenio.

La comunidad internacional debe incrementar los flujos de Ayuda al Desarrollo que destina al Perú y afinar la coordinación con el Gobierno peruano para aumentar la eficiencia e impacto de la cooperación. El *Diagnóstico 2004* constituye un importante paso en la dirección correcta. Al hacer evidente que el Estado peruano está abordando sus responsabilidades de ser una contraparte eficiente, con efectiva vocación de protagonismo y sentido de propiedad (*ownership*), este instrumento legitima el reclamo de más y mejor Ayuda al Desarrollo.

A la vez, en la ruta hacia la eficiencia y la eficacia, existen hitos pendientes: la APCI tiene que mejorar su capacidad de procesamiento de información para poder actualizarla con mayor prontitud y debe promover mayor transparencia y precisión en el intercambio de información con las fuentes donantes. Además, la APCI tiene que institucionalizar sus capacidades analíticas para garantizar su sostenibilidad y ha de abordar el reto de dotarse de capacidades operativas para efectuar un efectivo monitoreo, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos ejecutados con recursos de Ayuda al Desarrollo.

El *Diagnóstico 2004* es el producto de una comunidad epistémica que rinde honor a la solidaridad global. Los datos fueron consolidados, verificados y conciliados con las fuentes y, sobre esa base, realizado el análisis por Mitsuo Yoshida (experto asignado a la APCI por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón - JICA) y por Elena Pila (experta aportada por la Agencia Española de Cooperación Internacional - AECI), contando con el valioso apoyo del personal del área de Informática y de las Gerencias de Gestión, de Políticas y Programas y de Operación y Capacitación, especialmente de Vivian Weiner, Rossana Arauco,

José Luis Congona, Wilfredo Loredo y Roddy Rivas-Llosa. Todos ellos merecen un especial reconocimiento por su dedicación y profesionalismo. Una nota de gratitud es debida a las fuentes donantes, por su reiterada colaboración en el proceso de conciliar la información. El énfasis puesto en esta tarea por el Embajador Manuel Rodríguez Cuadros –durante su gestión como Canciller- tiene que ser registrado con especial aprecio, pues sirvió como acicate intelectual para orientar la tarea de reforma institucional de la APCI.

Llenos de contento por la tarea cumplida, pero sin perder la necesaria humildad ante un análisis que nunca deja de ser provisional y perfectible, compartimos ahora públicamente este instrumento de crítica importancia para avanzar hacia el alineamiento y aumento de la eficacia de la cooperación internacional con el Perú.



Oscar Schiappa-Pietra  
Director Ejecutivo  
Agencia Peruana de Cooperación Internacional



## Metodología y aclaraciones

### 1. ¿Qué es la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)?

En el Perú, la Cooperación Internacional se organiza según sus características y los canales por los cuales se recibe. Así, la Cooperación Financiera Reembolsable se obtiene a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Cooperación Técnica y Financiera No Reembolsable, denominada en disposiciones legales como la Cooperación Técnica Internacional (CTI), se canaliza por medio de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

La APCI es el ente rector que conduce, programa, organiza y supervisa la Cooperación Internacional No Reembolsable, de origen oficial y privado, en función de la política nacional de desarrollo y en el marco de las disposiciones legales que la regulan<sup>1</sup>. Tiene además, la función de control y fiscalización de las actividades de la Cooperación Internacional No Reembolsable y de la correcta utilización de los recursos que reciben las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) domiciliadas en el país, de acuerdo a las disposiciones legales y convencionales correspondientes<sup>2</sup>. La APCI ejerce la representación del Estado en materia de negociaciones de solicitudes de Cooperación Internacional No Reembolsable del Gobierno central y suscribe los convenios y acuerdos de Cooperación Internacional bajo su ámbito de competencia<sup>3</sup>.

### 2. Terminología

En este informe, el término Cooperación Técnica Internacional (CTI) debe entenderse como Cooperación Internacional No Reembolsable. El término CTI, aunque contiene la palabra *técnica*, abarca no sólo la Cooperación Técnica sino también la Cooperación Financiera No Reembolsable, además de comprender la gubernamental (*oficial*) y la no gubernamental (*privada*). Por lo tanto, el concepto de CTI en Perú constituye la suma de la Cooperación Gubernamental (oficial) Técnica y Financiera No Reembolsable y la No Gubernamental (privada) Técnica y Financiera No Reembolsable.

A su vez, la Cooperación Gubernamental (Oficial) No Reembolsable es la suma de la Cooperación Bilateral No Reembolsable y la Multilateral No Reembolsable.

---

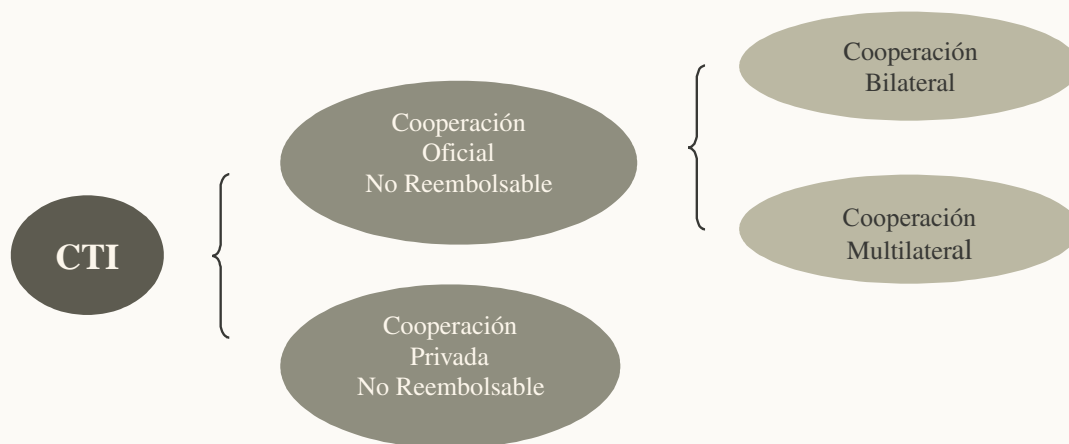
<sup>1</sup> Decreto Legislativo N° 719, Ley de Cooperación Técnica Internacional y Reglamento D.S. N° 015-92-PCM.

<sup>2</sup> Ley N° 28386, ley que modifica la Ley N° 27692, el Decreto Legislativo N° 719 y el Decreto Supremo N° 015-92-PCM.

<sup>3</sup> Ley N° 27692, ley de creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional.



## Cooperación Técnica Internacional



### Definiciones de ENIEX y ONGD empleadas

Las Entidades e Instituciones de Cooperación Técnica Internacional Constituidas en el Extranjero (ENIEX) «...son instituciones sin fines de lucro constituidas en el extranjero, que se caracterizan por apoyar, financiar y/o ejecutar por convenio, acciones de desarrollo que involucren Cooperación Técnica Internacional, de forma habitual o eventual. Estas acciones las realizan a través de programas, proyectos y/o actividades en el país, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo N°.719»<sup>4</sup>.

Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) son «...instituciones receptoras de cooperación técnica internacional constituidas en el Perú...» caracterizadas por «...carecer de fines de lucro y tener como finalidad la realización de acciones de desarrollo que involucran cooperación técnica internacional...»<sup>5</sup>.

### 3. Metodología

#### Procedencia de los datos de la Cooperación Oficial

La información sobre la Cooperación Gubernamental utilizada en el presente informe está basada en los registros del Sistema Integral de Gestión Operacional (SIGO), base de datos habilitada en la APCI a partir de diciembre de 2004<sup>6</sup>.

El SIGO fue alimentado por los datos obtenidos de los diversos convenios y acuerdos oficiales que dispone la APCI, y posteriormente, en abril de 2005, dichos datos fueron validados a través de una consulta directa con las agencias e instituciones de cooperación internacional<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> El artículo 70 del Decreto Supremo N° 015-92-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 719-91-PCM, Ley de Cooperación Técnica Internacional.

<sup>5</sup> El artículo 73 del Decreto Supremo N° 015-92-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 719-91-PCM, Ley de Cooperación Técnica Internacional.

<sup>6</sup> El Sistema Integrado de Gestión Operacional (SIGO) está compuesto de 13 módulos. Fue creado a finales de los años 90, gracias a la financiación de las cooperaciones canadiense (CIDA) y norteamericana (USAID) y se abandonó sin haber sido utilizado plenamente. El sistema fue rescatado hace unos meses, esta vez gracias al apoyo de la cooperación japonesa (JICA).

<sup>7</sup> El proceso de validación y confirmación de los datos se concretó a través de la nota oficial N° 090-2005/APCI-DE, de fecha 14 de abril de 2005, dirigido directamente desde la APCI a las agencias de cooperación internacional. La consulta estuvo abierta más de un mes.

El proceso de validación en sí, además de cumplir con el objetivo para el que se convocó, ofreció en algunos casos un interesante contraste entre los datos que contiene el SIGO y el volumen real de ayuda estado – estado. Así, la APCI confirmó la presunción que tenía sobre las otras formas mediante las cuales las fuentes cooperantes canalizan su ayuda al Perú. Un claro ejemplo de ello es la cooperación que se recibe de España. Mientras los registros de la APCI indican que el volumen de Cooperación Oficial No Reembolsable de España es de US\$ 8,153,625, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) reporta<sup>8</sup> su cooperación en el año 2004 fue de • 40,850,039. España como fuente, considera como aporte nacional no sólo la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) canalizada a través de la AECI y registrada en la APCI, sino también la cooperación ejecutada vía ONGD, la cooperación descentralizada de los ministerios, comunidades autónomas, entidades locales, universidades y otras entidades públicas españolas, y otras modalidades propias del sistema español.

El registro de los proyectos en el SIGO distingue dos tipos de intervenciones: los *proyectos* y *actividades*, por un lado, y los programas, por otro. Los proyectos y actividades son intervenciones esporádicas que se agrupan a su vez bajo el *paraguas* superior del *programa*<sup>9</sup>.

En este diagnóstico, con el objeto de evitar un doble conteo, se ha realizado el recuento estadístico de los recursos sólo a nivel de *proyectos* y *actividades* y no a nivel de *programas*.

Los conceptos de programa, proyecto y actividad empleados son los siguientes:

- *Programa*: Acercamiento estratégico que se caracteriza por un enfoque integral y se compone de proyectos y actividades.
- *Proyecto*: Acercamiento estratégico que se caracteriza por un enfoque y objetivo específicos, y que se desarrolla a través de diversas modalidades e intervenciones.
- *Actividad*: Intervención esporádica con un enfoque muy orientado a atender problemas puntuales, y que puede o no, ser componente de algún proyecto o programa específico.

### **Procedencia de los datos de la Cooperación No Gubernamental (ONGD)**

Los datos de la Cooperación No Gubernamental que se manejan en este diagnóstico provienen exclusivamente de los informes anuales entregados por las instituciones inscritas en el Registro de ONGD de la APCI. Así, en el año 2003<sup>10</sup>, se registraron 955 ONGD y 81 ENIEX, de las cuales tan sólo 301 y 81, respectivamente, presentaron el informe anual correspondiente a sus actividades.

Consecuentemente, este diagnóstico no abarca ni los datos de las dos terceras partes de las ONGD registradas pero que no presentaron sus informes anuales en el año 2003, ni los datos de aquellas ONGD y ENIEX no inscritas. Por tanto, los datos de la Cooperación No Gubernamental expuestos en

---

<sup>8</sup> Mediante el documento *Avance de seguimiento PACI – 2004: La Ayuda Oficial al Desarrollo española en 2004*, de la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, de fecha 30 de junio de 2005.

<sup>9</sup> En el caso de un *programa* que no esté desglosado en ningún componente (proyectos o desglose de proyectos), se repite el registro del programa ya a nivel de proyecto.

<sup>10</sup> Ver más adelante la sección **Años desfasados**.

el presente informe deben ser tomados con cierta reserva, ya que la cifra real podría ser mayor que la expuesta. Se debe notar que el registro de las ONGD no es obligatorio todavía y que la medida que permite a la APCI fiscalizar las actividades de las ONGD es de reciente promulgación (Ley N° 28386 del 13 de noviembre de 2004)<sup>11</sup>.

### **Proceso de depuración de los datos de las ONGD**

Para evitar el doble conteo de recursos, se han eliminado los recursos de procedencia gubernamental (oficial) de los datos de las ONGD arriba mencionados y se ha tratado de depurar la duplicidad en el conteo de los datos que informan las ENIEX financiadoras y las ONGD subcontratadas. Los dos procesos (eliminación del doble conteo por recursos oficiales y por subcontratación) fueron desarrollados de forma empírica, haciendo el máximo esfuerzo dentro de lo que permiten las limitaciones actuales, y revisando uno por uno los registros y nombre de los financiadores.

En síntesis, los recursos gubernamentales (oficiales) ejecutados por las ONGD no están incluidos en la estadística de la Cooperación No Gubernamental sino que están contabilizados en la Cooperación Oficial. Por ello, este diagnóstico emplea el término *privado* como sinónimo de *no gubernamental*. No se descarta, sin embargo, la posibilidad de cierto margen de error en la depuración, aunque probablemente sea mínimo.

El procedimiento arriba mencionado es la única medida que se puede tomar por el momento, mientras no exista un sistema consensuado entre el Perú y los donantes sobre codificación única de los recursos. En las condiciones actuales es sumamente difícil rastrear desde el país receptor el origen exacto de los recursos.

### **Años desfasados**

Para el análisis del presente informe, se ha establecido como fecha de corte el 31 de diciembre de 2004. En el caso de la Cooperación Gubernamental (oficial), los datos analizados son los programados y ejecutados durante el año 2004. No obstante, en el caso de la Cooperación No Gubernamental los datos son del año 2003, debido al desfase que se produce por el procedimiento de registro de las actividades de la cooperación dentro de la propia APCI. En otras palabras, las instituciones privadas (ONGD) rinden a la APCI sus informes sobre las actividades realizadas durante el 2004 a partir de enero del 2005 y durante todo el primer semestre del año. Por esta razón, este informe ha tenido necesariamente que integrar los datos de la Cooperación No Gubernamental del 2003 y los de la Cooperación Gubernamental del 2004. A pesar de esta hibridación cuestionable, se considera que los datos aún muestran ciertas tendencias igualmente válidas.

### **Datos a nivel de ejecución**

El análisis se ha efectuado con los datos a nivel de ejecución, salvo en aquellos casos en que se hace

---

<sup>11</sup> Los datos preliminares del registro 2004 muestran 972 ONGD con registros vigentes. De ellas y hasta la fecha, 326 han presentado el informe anual de actividades y 345, una carta aclaratoria indicando que no desarrollaron proyectos durante el año 2004. Estos nuevos datos, en cierta manera, corroboran la presunción del diagnóstico de que dos terceras partes de las ONGD que no presentan informes anuales, probablemente no desarrollan proyectos.

comparación entre lo programado y lo ejecutado. Cabe aclarar que, hasta la fecha, los informes de la Cooperación No Gubernamental no hacen distinción entre lo programado y lo ejecutado, por lo que, en general, se han registrado los recursos ejecutados. Es decir, en el caso de la Cooperación No Gubernamental no se dispone de cifras a nivel de programación<sup>12</sup>.

### **Criterio de marcación única**

En las clasificaciones de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el Plan Nacional para la Superación de Pobreza (PNSP), los sectores de intervención y las temáticas de intervención, se ha introducido el criterio de *marcación única*, en vez de marcación múltiple.

La razón detrás de esta decisión es que, a veces, un proyecto se puede clasificar en diversos rubros. Sin embargo, en este informe intencionalmente se ha adoptado el criterio de marcación única para obtener la característica predominante del proyecto y para tratar de ver cuántos proyectos encaran de manera frontal ciertas tareas. Así, por ejemplo, es diferente que un proyecto tenga un objetivo secundario o transversal de género (muchas veces declarado expresamente) y otra es que tenga como objetivo principal el tema de género; el impacto es muy distinto. De esta manera, se podría explicar cómo ciertos temas, pese a tener gran presencia en el mundo de la cooperación, muestran escasos avances.

### **Datos históricos de 1994 y 1998**

En el análisis histórico comparativo, se tomaron los datos de los años 1994 y 1998. Algunos de estos datos, debido al diferente criterio estadístico de aquel entonces, sólo se pudieron comparar hasta cierto punto con los del año 2004. Sin embargo, a pesar de dichas divergencias, y según los casos, se ha considerado válida la comparación y se han aclarado puntualmente las discrepancias. Durante la lectura de este informe se deben tener en cuenta estas advertencias.

### **Registro de ámbito geográfico**

En el SIGO se distingue claramente al ejecutor del proyecto del ámbito de ejecución. Así, aunque el ejecutor del proyecto esté ubicado en Lima, como el caso de los ministerios, si el ámbito de la ejecución es, por ejemplo, en la región de Cusco, el SIGO contabiliza los recursos de dicho proyecto como cooperación en Cusco, y no en Lima.

Por otro lado, si un proyecto, por ejemplo de US\$ 90 millones, tiene su ámbito de ejecución diversificado en tres regiones, el SIGO divide de forma simétrica, asignando US\$ 30 millones a cada región.

### **Clasificación sectorial administrativa**

En el análisis, se ha empleado la división de los órganos administrativos del Estado como simple guía clasificatoria para dilucidar las tendencias en los proyectos de Cooperación Internacional. Esto no significa, de ninguna manera, que los ministerios o sectores reciban los recursos que aparecen en las estadísticas.

---

<sup>12</sup> Está prevista la implementación de un Formato Único (informe simplificado tipo formulario) que recoja la información esencial de los informes anuales de actividades. En dicho Formato se toma la precaución de registrar con precisión lo programado y lo ejecutado.

Por otro lado, se ha adoptado este tipo de guía clasificatoria porque las estadísticas anteriores publicadas por la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional (SECTI)<sup>13</sup> utilizaban el mismo criterio de análisis sectorial y se juzgó necesario formar una base cronológica mínima para comparar los datos y revelar las tendencias históricas.

La clasificación de los proyectos fue efectuada por el encargado de cada fuente de cooperación de la APCI, en el momento del registro de los mismos en el SIGO, según el contenido predominante de cada proyecto.

### **Clasificación temática**

Se ha introducido la clasificación temática con el fin de dilucidar tendencias temáticas coyunturales. La clasificación fue efectuada, al igual que la clasificación sectorial, por el encargado de cada fuente de cooperación de la APCI, en el momento de registrar los proyectos en el SIGO, siguiendo el carácter predominante de cada proyecto.

Los conceptos de las áreas temáticas son los siguientes:

- **Apoyo a la Gestión Pública y Privada**

Asistencia y asesoramiento técnico y financiero para el fortalecimiento de la gestión pública y privada tales como la descentralización, el fortalecimiento institucional público (no descentralización), el fortalecimiento institucional privado, la transparencia y anticorrupción, el empoderamiento ciudadano, la seguridad ciudadana, la gobernabilidad y otros apoyos a la gestión pública y privada.

- **Derechos Básicos**

Asistencia y asesoramiento técnico y financiero para garantizar los derechos básicos. En este concepto caben el registro de propiedad, el registro ciudadano, el acceso a la justicia, la defensoría y derechos humanos, los asuntos indígenas, la seguridad alimentaria, la Comisión de la Verdad y Reconciliación, el género, la niñez y la adolescencia y otros temas de derechos básicos.

- **Desarrollo Social**

Asistencia y asesoramiento técnico y financiero destinado a áreas tales como la educación básica (primaria y secundaria), la educación técnica-vocacional, la educación superior, la educación técnica superior, la salud y la nutrición, la población, la cultura y otros temas de desarrollo social.

- **Infraestructura Social**

Asistencia y asesoramiento técnico y financiero dirigidos al ordenamiento de la infraestructura social tales como la infraestructura educativa, la infraestructura de la salud, la vivienda y desarrollo urbano, el agua potable, el alcantarillado, el agua servida y los residuos, y otros temas de infraestructura social.

---

<sup>13</sup> Ente gestor de la Cooperación Internacional hasta finales del año 2001, estaba adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

- **Desarrollo Productivo**

Asistencia y asesoramiento técnico y financiero destinados al apoyo de los pequeños productores y de la micro-pequeña empresa, el desarrollo del mercado local, el desarrollo rural, la generación de empleo e ingreso, la innovación y desarrollo tecnológico científico, el desarrollo industrial, el desarrollo agro-industrial, la minería, la pesca, el turismo, la competitividad y la productividad, la exportación y acceso al mercado exterior y otros temas de desarrollo productivo.

- **Desarrollo Alternativo**

Asistencia y asesoramiento técnico y financiero para la generación de condiciones hacia una economía legal en zonas de cultivo de hojas de coca.

- **Infraestructura Económica**

Asistencia y asesoramiento técnico y financiero para el ordenamiento de infraestructura económica, tales como la electrificación y energía, el riego y micro-riego, los transportes y caminos, la tecnología de información y comunicación y otros temas de infraestructura económica.

- **Medio Ambiente**

Asistencia y asesoramiento técnico y financiero destinados a las áreas de la conservación de recursos naturales y biodiversidad, la gestión ambiental minera, el cambio climático, el calentamiento global y el crédito de carbono, y otros temas ambientales.

- **Ayuda Humanitaria**

Asistencia y asesoramiento técnico y financiero y donaciones para asistir a las situaciones de emergencias provocadas por desastres naturales y otras causas.

- **Otros**

Asistencia y asesoramiento técnico y financiero no considerados en ninguno de los rubros anteriormente mencionados.

### **Clasificación en cuanto al Plan Nacional para la Superación de la Pobreza (PNSP)**

La clasificación sobre la alineación al PNSP fue realizada siguiendo los rubros de las áreas de intervención señaladas en el mismo. No obstante, basándose en la fiel lectura de dicho Plan, la APCI ha introducido un nuevo eje, llamado Operacionalización, que consta de cuatro áreas de intervención.

La clasificación fue efectuada por el encargado de cada fuente de cooperación de la APCI, en el momento de registrar los proyectos en el SIGO, siguiendo el carácter predominante de cada proyecto. Posteriormente se requirió, para evitar cualquier error clasificatorio, la validación por las mismas agencias de cooperación internacional.

Ejes	Áreas de intervención	Contenido específico
Capacidad Humana / Derechos Fundamentales	Salud Básica	Acciones preventivas. Madre-niño o familia en riesgo, cobertura en zona rural. Registro de nacidos/ control prenatal, crecimiento y desarrollo con carné prenatal. Subsidio público para la cobertura.
	Alimentación y Nutrición Básica	Vigilancia/complemento nutricional para gestantes y niños hasta de 2 años. Programa de alimentos. Monitoreo y evaluación de programas. Complemento nutricional a niños menores de 5 años, madres gestantes y lactantes. Prevención de problemas nutricionales.
	Educación Básica	Educación básica de calidad. Ampliar la cobertura en el ámbito rural. Carrera magistral, formación continua de docentes. Validar modernización y descentralización de la gestión educativa.
	Saneamiento Básico	Acceso al agua potable y saneamiento en la zona rural. Mantenimiento del sistema instalado y la calidad de agua. Capacitación para operación y mantenimiento. Prácticas de higiene.
	Justicia Básica	Acceso a la justicia en zonas aisladas. Módulo básico de resolución de conflictos. Ampliar los ámbitos de resolución extrajudicial. Asesoría legal gratuita y defensa legal gratuita. Campaña de difusión de la legislación vigente. Reconocimiento de niños y niñas. Protección a las víctimas de violencia familiar y social. Protección de niños de alto riesgo moral. Valoración y conocimiento de derechos ciudadanos.
	Seguridad Ciudadana	Combatir la delincuencia y la inseguridad pública. Fortalecer el orden interno/pacificación. Combatir el tránsito ilícito de drogas y terrorismo.
Oportunidades	Capacitación Técnica	Inserción/reinserción laboral de los jóvenes a través de capacitación. Iniciativas por la comunidad pobre. Propuestas de alternativas para emprendimiento económico. Capacitación/asistencia técnica a los proyectos con visión empresarial. Difusión de experiencia innovadora de gestión empresarial comunitaria.
	Mejoramiento del Ingreso	Organizar e incorporar al mercado a pequeños agricultores. Promover la productividad rural. Centro de promoción empresarial en las ciudades intermedias pobres. Apoyo a micro finanzas en zonas pobres. Ampliar el acceso al derecho laboral. Programas de generación de empleo temporal.
	Vivienda Básica	Acceso habitacional para los pobres. Facilitar la construcción y financiación. Mecanismo de crédito para los pobres.
	Electrificación	Ampliar el acceso de las zonas pobres al servicio. Electrificación rural con energía renovable. Nueva electrificación en zonas rurales aisladas.
	Infraestructura Vial Rural	Asegurar la comunicabilidad en zonas rurales. Priorización de caminos interdistritales/vecinales en la zona rural. Mantenimiento vial sostenible con participación local.
	Comunicaciones	Servicios básicos en áreas rurales y aisladas. Oportunidad de tecnología de información/comunicación.
Red de protección	Fondo Social y Atención a los más Vulnerables	Atención a niños, adolescentes, embarazadas/puérperas, discapacitados, adultos mayores y damnificados por desastres.
Operacionalización	Fortalecimiento del Mecanismo de Monitoreo y Evaluación	Monitorear y evaluar el cumplimiento del PNSP.
	Fortalecimiento de la Descentralización	Institucionalidad. Entrega de programas sociales. Calidad de gestión regional y local. Transparencia y rendición de cuentas.
	Empoderamiento Ciudadano	Participación y vigilancia ciudadana.
	Mejoramiento en la Gestión Financiera	Estudio y análisis para mejorar las gestiones sociales y el presupuesto público. Esfuerzos para optimizar la ejecución, priorización, reorientación y focalización.


## Clasificación de los Objetivos de Desarrollo de Milenio (ODM)

La clasificación sobre la alineación a los ODM fue hecha siguiendo los propios ocho objetivos y sus metas. La clasificación fue efectuada por el encargado de cada fuente de cooperación de la APCI, en el momento de registrar los proyectos en el SIGO, siguiendo el carácter predominante de cada proyecto. Posteriormente este ordenamiento fue también validado por las mismas agencias de cooperación internacional para evitar cualquier error clasificatorio.

Objetivos / Metas	Contenido
<b>Objetivo 1</b>	Erradicar la extrema pobreza y el hambre.
Meta 1	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.
Meta 2	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.
<b>Objetivo 2</b>	Lograr la educación primaria universal.
Meta 3	Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
<b>Objetivo 3</b>	Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.
Meta 4	Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de fines de 2015.
<b>Objetivo 4</b>	Reducir la mortalidad infantil.
Meta 5	Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.
<b>Objetivo 5</b>	Mejorar la salud materna.
Meta 6	Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.
<b>Objetivo 6</b>	Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
Meta 7	Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.
Meta 8	Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
<b>Objetivo 7</b>	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
Meta 9	Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.
Meta 10	Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable y a servicios básicos de saneamiento.
Meta 11	Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.
<b>Objetivo 8</b>	Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.
Meta 12	Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.
Meta 13	Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Se incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza.
Meta 14	Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.
Meta 15	Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.
Meta 16	En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.
Meta 17	En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable.
Meta 18	En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.







## Acrónimos y abreviaturas

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CE	Comisión Europea
COEECI	Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (Perú)
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
CTI	Cooperación Técnica Internacional
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional. Departamento del Gobierno británico responsable de promover el desarrollo internacional y la reducción de pobreza.
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares (INEI)
ENIEX	Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional en el Perú
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FFPG	Fondo Fiduciario Pérez Guerrero del Grupo de los 77
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONAM	Fondo Nacional del Ambiente
FONCODES	Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social
FONCOMUN	Fondo de Compensación Municipal
IGV	Impuesto General a las Ventas
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
IPM	Impuesto de Promoción Municipal
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo

MITINCI	Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU)
OEA	Organización de Estados Americanos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud (ONU)
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS / OMS	Organización Panamericana de la Salud (OEA / ONU)
PASA	Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (UE)
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PMA	Programa Mundial de Alimentos (ONU)
PNSP	Plan Nacional de Superación de la Pobreza
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUFID	Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PRODUCE	Ministerio de la Producción
SECTI	Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional
SIGO	Sistema Integral de Gestión Operacional
UE	Unión Europea
UN	Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



## Resumen Ejecutivo

1. En el año 2004, el volumen total de ayuda no reembolsable ejecutado por la Cooperación Técnica Internacional (CTI) en el Perú fue de US\$ 390.0 millones (Fuentes Bilaterales, US\$ 219.6 millones; Fuentes Multilaterales, US\$ 60.2 millones, y Cooperación No Gubernamental, US\$ 110.2 millones).
2. La Cooperación Oficial No Reembolsable (bilateral y multilateral) ejecutó 589 proyectos, mientras que la Cooperación No Gubernamental llevó a cabo 1,135 proyectos. Entre los años 1994 y 2004, el número de proyectos de CTI ha crecido un 145.6%, mientras que el monto total de recursos ha aumentado un 49.4%. En líneas generales, se observa cierta tendencia a la atomización en los proyectos, cuyo promedio ha pasado de US\$ 371,000 en 1994, a US\$ 352,000 en 1998 y a US\$ 225,000 en 2004.
3. Según el concepto de *origen de los recursos*, el ratio proporcional entre los montos aportados por la Cooperación Oficial y la No Gubernamental (privado) es de 7:3; es decir, existe una mayor contribución de recursos oficiales que de recursos privados.
4. A lo largo de la última década, los recursos ejecutados de CTI hacia el Perú muestran una tendencia *aparentemente* ascendiente. Así, los recursos se han incrementado desde US\$ 261.0 millones en 1994, a US\$ 355.6 millones en 1998, y a US\$ 390.0 millones en el 2004. Este *aparente* crecimiento debe ser tratado con cautela porque ciertos datos parecen indicar que el incremento de los recursos privados que ha sostenido la caída generalizada de la Cooperación Bilateral y Multilateral, no es más que una afloración de las contribuciones privadas que siempre han operado en el Perú. De ser estos indicios correctos, el monto global de CTI, en realidad, se habría estado reduciendo paulatinamente a lo largo de los últimos años.
5. En los últimos cinco años (1998-2004), las Cooperaciones Bilateral y Multilateral han reducido sus aportes en US\$ 5.2 millones y US\$ 11.4 millones respectivamente, mientras la Cooperación No Gubernamental ha duplicado sus recursos de US\$ 57 millones a US\$ 110.2 millones. Este aumento, sin ningún motivo coyuntural, bien puede ser la afloración de los recursos ya existentes que se ha mencionado en el párrafo anterior.
6. Hay datos indirectos que nos conducen a pensar que los recursos (privados y oficiales) ejecuta-

dos en el 2004 por las organizaciones no gubernamentales (aproximadamente US\$ 210 millones), son mayores que los recursos ejecutados por las entidades oficiales (aproximadamente US\$ 180 millones), en un ratio de 6:4. En otras palabras, las organizaciones privadas (ONGD) ejecutan más recursos que las instancias oficiales.

7. A corto plazo, se prevé una mayor declinación de la Cooperación Oficial No Reembolsable debido a la retirada de algunas fuentes cooperantes (alrededor de US\$ 11.3 millones)<sup>14</sup> y a la nueva condición del Perú de *país de renta media baja*, que lo hacen no elegible para los recursos de la Cooperación No Reembolsable.
8. La CTI (US\$ 390.0 millones) representó en el año 2004 el 2.9% del presupuesto de la nación y 23.2% de la inversión pública del Perú. La Cooperación Oficial No Reembolsable (US\$ 279.8 millones) resultó 2.1% del presupuesto nacional y 16.6% de la inversión pública. De forma muy simplificada, de cada 10 soles de inversión pública, la Cooperación Internacional No Reembolsable (CTI) representaría 2.3 soles.
9. EE UU es la fuente que más recursos contribuye al Perú. Su aporte a nivel de ejecución (US\$ 131.6 millones) representa el 59.9% de toda la cooperación bilateral y es casi ocho veces mayor al de la segunda fuente bilateral en importancia (Alemania). El programa de Desarrollo Alternativo, cerca del 50% del aporte de la cooperación estadounidense, tiene un peso tan significativo dentro la CTI que llega a cambiar la tendencia estadística de varios conceptos (temática predominante, inversión por regiones, ODM, entre otros).
10. De la totalidad de CTI, un 30.8% (US\$ 120 millones) se ejecuta a nivel nacional, y el resto, un 69.2% (US\$ 270 millones), se destina a regiones específicas. De este 69.2%, cada región recibe de promedio US\$ 10.8 millones. Ocho departamentos (Lima, San Martín, Ayacucho, Ucayali, Cusco, Huánuco, Piura, Junín) superan este promedio.
11. Lima es el departamento que recibe mayor cantidad de recursos externos no reembolsables, con 12% (US\$ 46.8 millones) de la CTI total. Esta tendencia está aún más acentuada en el caso de la Cooperación No Gubernamental (ONGD) que ejecuta casi un tercio de sus recursos totales en Lima. Esta ciudad tiene cerca de 2.8 millones de población pobre (17% del total nacional). Ninguna región supera esta cifra. Sin embargo, en términos de extrema pobreza, Lima ocupa el duodécimo lugar con 236,000 afectados. A la luz del Objetivo de Desarrollo de Milenio 1, que busca la reducción de la pobreza extrema, esta concentración de los recursos de la cooperación internacional no tiene fundamento.
12. Un 44.0% (US\$ 171.7 millones) de los recursos de Cooperación Internacional No Reembolsa-

---

<sup>14</sup> La retirada de Finlandia, Reino Unido y Países Bajos ya es un hecho, aunque algunos de sus recursos todavía aparecen en las estadísticas del año 2004.

ble (CTI) se acumula en los ocho departamentos que reciben un aporte de CTI superior al promedio (Lima, San Martín, Ayacucho, Ucayali, Cusco, Huánuco, Piura, Junín). Estas ocho regiones no figuran entre los departamentos más afectados por la pobreza o la extrema pobreza, excepto por Cusco y Huánuco, que se encuentran respectivamente en el quinto y sexto lugar de dicha clasificación. Huancavelica, la región más golpeada por la pobreza y la extrema pobreza, figura apenas en el duodécimo lugar.

13. En los primeros cinco departamentos más afectados por la pobreza y/o la extrema pobreza (en realidad son seis, Huancavelica, Huánuco, Puno, Cusco, Apurímac y Cajamarca, pero cuatro son coincidentes en ambas clasificaciones y dos varían de un indicador al otro) se concentra tan sólo el 19.0% (US\$ 74.3 millones) de la totalidad de CTI. Aún discriminando los recursos de los proyectos a nivel nacional (US\$ 120 millones), el porcentaje destinado a esas seis regiones apenas sube a un 32.6%.
14. A las cinco regiones más pobres y/o extremadamente pobres fue destinado el 29.9% (US\$ 83.6 millones) de la Cooperación Oficial No Reembolsable (bilateral y multilateral) o casi un tercio de dicha ayuda. En el caso de la Cooperación No Gubernamental, dicha cifra fue del 28% (US\$ 30.6 millones).
15. El 77.9% (US\$ 303.7 millones) de la totalidad de CTI se distribuye en cinco sectores: Multisectorial, Mujer y Desarrollo, Salud, Agricultura y Educación. El 32.5% de la totalidad de la CTI está clasificada en Multisector debido a la presencia importante del programa de Desarrollo Alternativo (Cooperación Oficial No Reembolsable, US\$ 73.4 millones).
16. El sector administrativo que recibió menos financiación de la CTI, no sólo en 2004 sino durante toda la última década, fue Turismo. Esto a pesar de su gran impacto en la creación de empleo y su gran potencial para luchar contra la pobreza.
17. En 1994, el tema más atendido por la Cooperación Oficial No Reembolsable era Desarrollo Productivo, seguido de Desarrollo Social. El orden de importancia se invierte para el año 2004. Infraestructura Económica, tercer tema en importancia en 1994, se retira al séptimo lugar en el 2004. Institucionalidad (Apoyo a la Gestión Pública y Privada), que ocupó el séptimo lugar en 1994, aparece en cuarto lugar en el 2004.
18. El 88.7% (US\$ 346 millones) de la CTI responde a las prioridades del Plan Nacional de Superación de la Pobreza (PNSP). El 90.2% (US\$ 252.4 millones) de los recursos de la Cooperación Oficial está alineado a dichas prioridades. En el caso de la Cooperación No Gubernamental, dicha cifra es de 84.9% (US \$93.6 millones).
19. El 66.9% (US\$ 260.9 millones) de la CTI ejecutada en 2004 está alineada con algún Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM). De la Cooperación Oficial No Reembolsable, un 79.3% (US\$ 222 millones) responde a los ODM, mientras que en la Cooperación No Gubernamental, tan

sólo el 35.3% (US\$ 38.9 millones) está alineado a los ODM. La alineación de los recursos no gubernamentales es escasa.

20. Del total de CTI alineada con los ODM, el 39.0% (US\$ 152.2 millones) se destina al Objetivo 1, Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre. A éste siguen el Objetivo 7, Sostenibilidad del Medio Ambiente, con un 14.3% (US\$ 55.7 millones) y el Objetivo 8, Fomentar una Asociación Mundial para el Desarrollo, con un 3.9% (US\$ 15.1 millones). Sin embargo, esta concentración de recursos no es más que un reflejo del grado de amplitud en las definiciones de cada Objetivo y refuerza la idea de una cierta ausencia de focalización.



## Recomendaciones

### **Perú, país más competitivo**

Ante (1) la calificación internacional del Perú como *país de renta media baja*; (2) el surgimiento de nuevos tópicos internacionales (la rehabilitación tras el *tsunami*, la reconstrucción de Irak, la lucha contra el terrorismo, entre otros); (3) la atención de la cooperación internacional concentrada en África; y de ahí la amenaza de una reducción mayor de los recursos de Cooperación Internacional No Reembolsable hacia el Perú, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) necesita construir y ofrecer un escenario más ordenado y atractivo para la Cooperación Internacional.

Es importante convertir al Perú en un país más *competitivo* en el mercado de la Cooperación Internacional. Ser *competitivo* en este caso significa mostrar con claridad, frente a la Comunidad Internacional, tareas de desarrollo focalizadas y ser eficiente en el uso de los recursos de la cooperación. Para lograr esta competitividad, la APCI debe continuar liderando y fortaleciendo el Foro de Donantes del Perú y debe concluir el documento llamado Marco Estratégico para la Cooperación Internacional. Una vez establecido el Marco Estratégico, ha de conseguir el compromiso de la Cooperación Oficial y No Gubernamental hacia una mayor alineación a las tareas de desarrollo del Perú, y hacia no producir la tendencia mostrada en el informe, de insuficiente concentración en los ODM. En el caso de la Cooperación No Gubernamental, el esfuerzo de alineación tiene que ser aún mayor.

### **Mayor impacto, con priorización y focalización más cuidadosa**

La elaboración del Marco Estratégico debe ser producto del análisis de las agendas nacionales (PNSP, Acuerdo Nacional, Políticas Sectoriales, entre otros) y las agendas internacionales (ODM, Compromiso en G8 y otros). Dos puntos cruciales surgen al respecto:

(1) La agenda global no siempre es precisa en todos los aspectos. En el caso de que se adopten los ODM como lineamiento prioritario a seguir, es importante *adecuarlos* a la realidad peruana y definir las tareas concretas a realizar.

(2) La discusión debe abarcar las ventajas y desventajas de asumir paquetes completos como las agendas de los ODM o el PNSP, ya que, en un *país de renta media baja*, el volumen de Cooperación Internacional es relativamente pequeño frente a las necesidades de desarrollo generadas por una economía mayor que las economías de *países de renta baja*.

Todas estas discusiones tienen que ser lideradas por la APCI<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> El Centro de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), recientemente conformado, sería uno de los interlocutores claves en el desarrollo de estas discusiones.



### **Maniobrabilidad y alineación *realista***

La política de alineación de los recursos debe ser llevada a cabo tomando especialmente en cuenta la maniobrabilidad de cada agencia de cooperación internacional. Para algunas agencias no todo el dinero proviene de la Ayuda Oficial para el Desarrollo, sino que muchas veces se recibe directamente desde el origen, desde un ministerio en concreto o desde un fondo específico para atender los temas o sectores de interés. Solicitar la alineación de estos recursos es simplemente imposible pues eventualmente podría significar la retirada de los mismos (y la disminución de la cooperación internacional). La política de alineación debe ser suficientemente *realista*, identificando bien aquellos recursos maniobrables dentro de la totalidad de CTI.

### **Mayor coordinación con la Cooperación Reembolsable**

En cuestión del impacto y sinergia de la Cooperación Internacional, la APCI debe procurar, en el seno de Foro de los Donantes, la convergencia y sincronización entre la Cooperación Reembolsable (canalizada mediante el Ministerio de Economía y Finanzas, MEF) y la Cooperación No Reembolsable (a través de la APCI).

### **Estrategia para capturar nuevos recursos de cooperación**

Ante la posible disminución de recursos de la Cooperación Internacional, es importante elaborar una Estrategia Proactiva de Captura de Nuevos Recursos de Cooperación Internacional mediante un seguimiento sistemático y analítico de la coyuntura mundial, de los nuevos actores y de las tendencias en las modalidades de cooperación, así como tratar de resaltar la presencia del Perú en el escenario global.

### **Fortalecimiento de la base de datos y transparencia mutua**

La APCI ha detectado indicios de cifras no suficientemente precisas en las estadísticas de la década pasada (1994 – 2004), especialmente entorno a los recursos privados canalizados a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD). Esta Agencia debe continuar reforzando su base de datos y ordenando su base legal con el objeto de disponer de capacidad para recabar, producir y disseminar información sobre Cooperación Internacional<sup>16</sup>. Las agencias e instituciones de la Cooperación Internacional, siguiendo los nuevos compromisos de eficiencia<sup>17</sup>, deben responder a la APCI aumentando su transparencia y responsabilidad en la rendición de cuentas.

### **Mayor transparencia en las actividades de las ONGD**

Teniendo en cuenta que la información compilada en este informe indica que las ONGD probablemente ejecutan mayor cantidad de recursos que las entidades oficiales, y considerando que la alineación, así como la transparencia en las prácticas de desarrollo, son requisitos cada vez más importantes para mantener al Perú como país receptor competitivo en los foros internacionales, la APCI debe:

- (1) Desarrollar y propiciar el empleo de un sistema de certificación voluntaria de ONGD, sobre su calidad institucional<sup>18</sup>;
- (2) Desarrollar y poner en uso un nuevo formato uniformado y simplificado para facilitar la rendición de

---

<sup>16</sup> Es de obligado reconocimiento el gran aporte de las Matrices de Cooperación en el Perú, elaboradas por la Unión Europea y el Banco Mundial.

<sup>17</sup> El Foro de Roma sobre Armonización (febrero 2003) y la Declaración de París sobre Efectividad de la Ayuda (marzo 2005).

<sup>18</sup> Un sistema de certificación de calidad institucional de las ONGD ya está en proceso de elaboración en la APCI. La certificación es voluntaria y pretende operar como una certificación ISO, es decir, ponderando la calidad institucional.

cuentas por parte de los ejecutores de los proyectos de la Cooperación Internacional en el Perú<sup>19</sup>; y

(3) Reforzar los instrumentos legales que permitan a la APCI cumplir con sus obligaciones fiscalizadoras, específicamente un registro obligatorio de ONGD, con actividades y características de los proyectos.

### **Analizar la concentración en Lima**

La concentración de la CTI en el departamento de Lima debe ser estudiada con cuidado para conocer realmente en qué zona de la región los proyectos están desplegándose. El estudio debe ser realizado por iniciativa de la APCI. Se trata de verificar si los proyectos realmente están o no en zonas marginales peri-urbanas donde se concentra la mayor población afectada por la pobreza. En caso contrario, se recomienda que se alineen más a las zonas pobres o, por lo menos, a regiones de mayor pobreza o extrema pobreza que Lima.

---

<sup>19</sup> La APCI se encuentra ya elaborando un formulario tipo informe simplificado para recabar datos sobre las actividades de los proyectos. Dicho formulario, llamado *Formato Único*, servirá para agilizar la recolección de los datos y avances de los proyectos.



## Capítulo I. Tendencia general

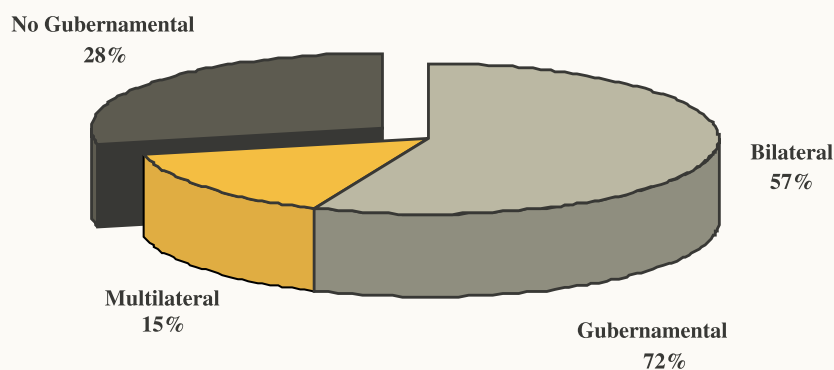
### Volumen y peso de la Cooperación Técnica Internacional (CTI)<sup>20</sup>

1. A finales del año 2004, a nivel de ejecución, los registros de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) contabilizan US\$ 390,012,519 de Cooperación Técnica Internacional (CTI) en el Perú. De este total, US\$ 279,831,551 corresponden a Cooperación Oficial No Reembolsable (71.7%), mientras que US\$ 110,181,041 provienen de Cooperación No Gubernamental (28.3%).

**Cuadro N° 1**  
**CTI según origen de recursos (2004)**  
**(US\$ millones)**

Gubernamental		No Gubernamental	Total CTI
Bilateral	Multilateral		
219.6	60.2	110.2	390.0

**CTI según origen de recursos (2004)**



<sup>20</sup> En el Perú, se entiende por CTI a la Cooperación Internacional No Reembolsable, suma de la Cooperación Oficial No Reembolsable y la Cooperación Privada No Reembolsable.

2. La Cooperación Oficial No Reembolsable (US\$ 279,831,551) se alimenta de fuentes bilaterales en un 78.5% (US\$ 219,638,964) y de fuentes multilaterales en un 21.5% (US\$ 60,192,587)<sup>21</sup>. Las fuentes bilaterales triplican la ayuda de las fuentes multilaterales, hecho que las constituye en las principales proveedoras de recursos de cooperación para el país.
3. En resumen, los recursos de CTI durante el año 2004 llegan al Perú desde las fuentes bilaterales en un 56.3%, desde las fuentes multilaterales en un 15.4% y a través de los canales no gubernamentales (privados), en un 28.3%.

### **Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) ejecutan más recursos**

4. El análisis anteriormente mencionado (desde el punto de vista del *origen de los recursos de cooperación*) señala una Cooperación Oficial No Reembolsable que duplica en recursos asignados a los de la Cooperación No Gubernamental. Sin embargo, esta relación entre lo gubernamental (oficial) y lo no-gubernamental (privado) cambia cuando se analiza desde la óptica de *quién ejecuta los recursos de cooperación*, es decir, desde la perspectiva de *qué tipo de organismo o institución ejecuta los recursos de cooperación*.
5. Según el informe del año 2001 de la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional (SECTI)<sup>22</sup>, la cifra de ejecución de las ONGD (privado) del año 1998 fue de US\$ 169.5 millones, de los cuales US\$ 59.1 millones (34.9%) provenían del sector privado y US\$ 110.4 millones del sector público (65.1%). Existen datos estadísticos que nos llevan a deducir que, a la fecha, el balance financiero en torno a las ONGD continúa siendo similar. Así, por ejemplo, basta con observar que de los US\$ 132 millones provenientes de la cooperación de los EE UU, US\$ 97 millones son ejecutados directamente por el sector privado (ENIEX, ONGD)<sup>23</sup> y, por tanto, sólo nos queda deducir que los recursos públicos destinados a las instituciones privadas deben estar por encima de los US\$ 100 millones.
6. Por otro lado, la APCI ha contabilizado US\$ 110.2 millones como recursos provenientes de instituciones privadas y ejecutados por las ONGD en el año 2003<sup>24</sup>. Es de aclarar que esta cifra (US\$ 110.2 millones) es el resultado final tras haber depurado cuidadosamente los recursos de origen oficial de los de origen privado. Con cierta reserva, se puede asumir que esta cifra podría ser más amplia, ya que el cálculo se basa en los proyectos de las ONGD registradas en la APCI, que definitivamente no constituyen todo el universo de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo que operan en el país.
7. Todo este análisis lleva a concebir un panorama en el que los recursos totales canalizados a las

---

<sup>21</sup> Aquí se incluye como recurso bilateral los aportes de los diversos fondos de contravalor.

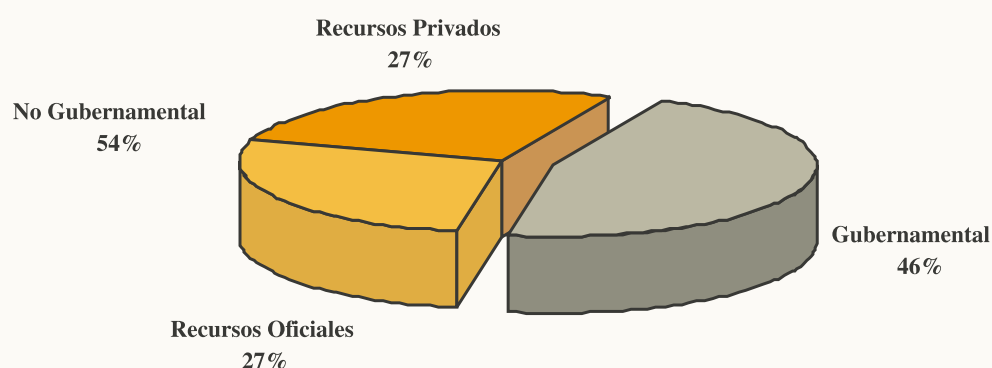
<sup>22</sup> Ente gestor de la Cooperación Internacional hasta finales del año 2001; estaba adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

<sup>23</sup> Estos datos fueron confirmados oficiosamente por USAID. Adicionalmente, otras cooperaciones bilaterales, como España, Suecia, Bélgica, Japón y otras, reportan trabajar canalizando recursos oficiales a las ONGD.

<sup>24</sup> En las estadísticas preliminares 2004 de los proyectos de las ONGD registradas en la APCI, se ha llegado a identificar una cifra muy parecida, de alrededor de US\$ 100 millones.

organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) podrían ser de más de US\$ 210.2 millones (US\$ 100 millones de origen público y US\$ 110.2 millones de origen privado). Si esto es cierto, entonces el balance de los recursos ejecutados por la Cooperación Oficial No Reembolsable y la No Gubernamental quedaría en US\$ 179.8 millones (46%) de las instituciones gubernamentales, frente a US\$ 210.2 millones (54%) de las organizaciones no gubernamentales. Esto es, a nivel ejecución, el sector no gubernamental (ONGD) maneja mayores recursos que el sector gubernamental<sup>25</sup>.

### CTI según ejecutores (2004)

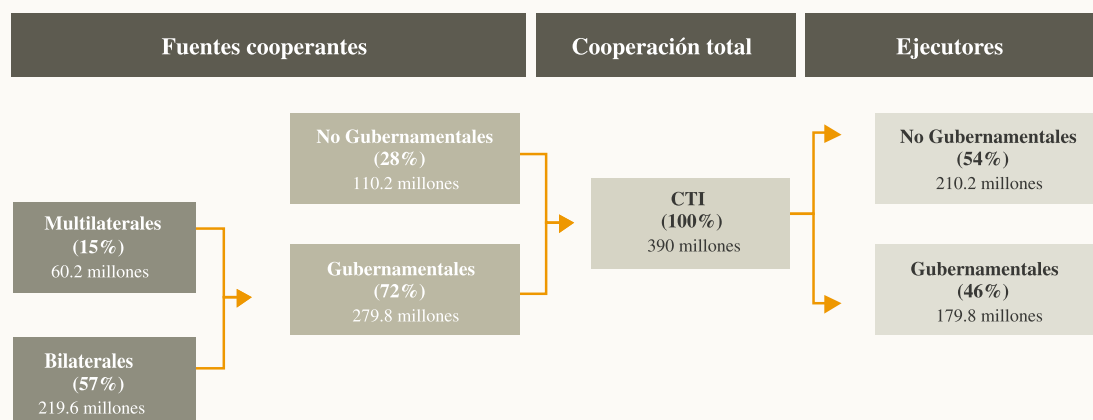


8. En una realidad así, cobra una importancia significativa el tema de fiscalización y alineación de las actividades del sector no gubernamental hacia las prioridades del Estado en el tema de políticas de desarrollo.
9. Adicionalmente a los datos anteriormente mencionados y como se ha puntualizado en la aclaración metodológica, todavía existen tanto ENIEX y ONGD no registradas en la APCI, como ONGD registradas pero que no presentan sus informes anuales. Todo ello indica que hay un universo mayor al que se ha captado en este Informe. Estos márgenes serán cubiertos cuando el registro de ONGD sea obligatorio y cuando las medidas de fiscalización, que se promulgaron recientemente con la Ley N° 28386, entren en pleno vigor.

---

<sup>25</sup> El tema de identificación de la procedencia de los recursos de las ONGD es complejo. La Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI), a través del informe *La Contribución de la Cooperación Internacional Privada al Desarrollo del Perú* (2000), de M. Valderrama, F. Negrón y M. Picón, describe muy acertadamente el fenómeno en el Anexo N° 1: «Es muy difícil, en general, deslindar lo que es estrictamente público y privado en los recursos que gestiona la cooperación privada en el Perú. Primero, porque un importante número de las ENIEX u ONGD del Norte reciben un importante subsidio público en sus países de origen. En segundo lugar, porque adicionales a los recursos provenientes del Norte, las ENIEX suscriben convenios en el Perú con agencias bilaterales y multilaterales e incluso con el mismo Estado peruano, apareciendo estos recursos consignados en los presupuestos anuales.»

## Recursos por origen y según instituciones ejecutoras (2004) (US\$)



### El peso de la cooperación frente al presupuesto nacional y la inversión pública

10. Durante el año 2004, la CTI (US\$ 390.0 millones) representó para el Perú el 2.9% del presupuesto nacional y el 23.2% de la inversión pública<sup>26</sup>, mientras que exclusivamente la Cooperación Oficial No Reembolsable (US\$ 279.8 millones) significó el 2.1% del presupuesto nacional y el 16.6% de la inversión pública<sup>27</sup>. En un paralelismo ilustrativo, de cada 10 soles de inversión pública, la Cooperación Internacional No Reembolsable (CTI) representaría 2.3 soles<sup>28</sup>.

### Nivel de ejecución

11. En el año 2004, la Cooperación Oficial No Reembolsable programada fue de US\$ 286.4 millones. Un 97.7% (US\$ 279.8 millones) de ese total programado fue ejecutado<sup>29</sup>. No se disponen de datos similares sobre las cifras programadas y ejecutadas por el sector no gubernamental.

**Cuadro N° 2**  
**Cooperación Oficial No Reembolsable programada y ejecutada (2004)**

Tipo de fuente	US\$ programado (A)	N° proyectos programados	US\$ ejecutado (B)	N° proyectos ejecutados	(B)/(A)
Bilateral	202,717,070	276	210,499,578	275	103.8%
Multilateral	74,069,951	206	60,192,587	206	81.3%
Fondos de contravalor	9,643,029	111	9,139,386	108	94.8%
<b>Total (US\$)</b>	<b>286,430,050</b>	<b>593</b>	<b>279,831,551</b>	<b>589</b>	<b>97.7%</b>

<sup>26</sup> La inversión pública peruana según el Presupuesto Nacional 2004 - Ley N° 25827, fue aproximadamente el 13% del presupuesto nacional.

<sup>27</sup> Fuente: Presupuesto Nacional 2004 - Ley N° 25827. Se ha utilizado para este cálculo el tipo de cambio promedio al 31 de diciembre de 2004 (US\$ 1= s/ 3.282).

<sup>28</sup> Este cálculo se hizo presuponiendo que la Cooperación Internacional No Reembolsable se encuentra contabilizada dentro del presupuesto nacional.

<sup>29</sup> Aproximadamente un 10% de los datos no fueron respondidos por las fuentes de cooperación en el proceso de validación que la APCI llevó a cabo durante mayo de 2005. La totalidad de los datos no confirmados fue procesada como 100% ejecutado.

12. Las cifras del Cuadro N° 2 evidencian un alto porcentaje de ejecución de la Cooperación Oficial No Reembolsable, especialmente de la cooperación bilateral, que ejecuta unos US\$ 10 millones más de lo programado para el año 2004. Este excedente de ejecución proviene tanto de los haberes remanentes del 2003 como de recursos adicionalmente aprobados durante el año 2004, sin que, por el momento, se disponga con exactitud de los porcentajes que supone cada concepto.

### Fondos de contravalor

13. Dentro de la cooperación bilateral (US\$ 219.6 millones) se distinguen dos modalidades: la cooperación bilateral propiamente dicha (US\$ 210.5 millones) y los fondos de contravalor (US\$ 9.1 millones). Estos últimos son producto de la monetización de materiales donados o de la condonación de deudas.

**Cuadro N° 3**  
**Evolución histórica de los fondos de contravalor (1994 – 2004)**

Fondos de contravalor	1994	1998	2004
Perú - Canadá	4,311,771	4,686,907	-
Perú - España	50,000	-	-
Perú - UE	2,266,478	1,129,512	-
Perú - Francia	270,106	453,931	1,213,322
Perú - Japón	-	205,908	895,825
Perú - Suiza	-	3,385,309	-
Perú - Italia	-	-	5,864,538
Perú - Alemania	-	-	1,165,701
<b>Total (US\$)</b>	<b>6,898,355</b>	<b>9,861,567</b>	<b>9,139,386</b>

14. En 1994, existían cuatro fondos de contravalor que operaban con US\$ 6.9 millones. Posteriormente, en 1998, los fondos de contravalor ascendieron a cinco, operando con US\$ 9.9 millones, para bajar de nuevo a cuatro fondos de contravalor en 2004, con US\$ 9.1 millones. Según los datos estadísticos disponibles de la última década, el punto álgido de actividad de los fondos de contravalor fue el año 1996, cuando operaban seis fondos y había disponibles un total de US\$ 18.5 millones<sup>30</sup>.
15. Es de destacar que algunos fondos de contravalor muy activos en 1998 (Fondo Canadá, Fondo Suiza y Fondo Unión Europea) ya no estaban operando en el año 2004<sup>31</sup>. Esta discontinuidad

<sup>30</sup> *Evaluación Global de la Cooperación Técnica Internacional en el Perú 1997 - 1998*, SECTI - PCM, 2001.

<sup>31</sup> Puede haber casos en que por retrasos en la monetización del fondo se hayan generado recursos tardíos y, por tanto, el fondo esté operando a pesar de que el informe oficial no lo reporte. Estos casos excepcionales sólo pueden ser reconocidos con un reporte oportuno de parte de los mismos fondos o de las agencias de la cooperación.



cobra un especial significado hoy en día que el Perú recibe la clasificación de *país de renta media baja* y, por tanto, ya no es elegible para recibir numerosos instrumentos de Cooperación Financiera No Reembolsable. Al estar convirtiéndose los fondos de contravalor en uno de los escasos instrumentos financieros flexibles y rápidos de operar que quedan, se estima necesario realizar un análisis más profundo donde se averigüe la razón de la discontinuidad de los mismos, tal vez, relacionada con la nueva clasificación del Perú o, acaso, vinculada a problemas inherentes al propio manejo de estos fondos.

#### **Volumen de CTI en aparente ascenso**

16. En la última década, el balance de los recursos ejecutados por la Cooperación No Reembolsable (CTI, cifra a nivel de ejecución) es de cierta tendencia al crecimiento, gracias fundamentalmente a una mayor contribución de la Cooperación No Gubernamental, y a pesar de una declinación de los recursos de la Cooperación Oficial No Reembolsable (bilateral y multilateral).

**Cuadro N° 4**  
**Volumen de recursos programados (1994 – 2004)**

Origen de recursos	1994	1998	2004
Origen Gubernamental	213,688,212	296,409,430	279,831,551
Origen No Gubernamental <sup>32</sup>	47,344,203	59,147,436	110,181,041
<b>Total (US\$)</b>	<b>261,032,415</b>	<b>355,556,866</b>	<b>390,012,592</b>

17. Este *aparente* incremento debe ser tratado con cautela, puesto que numerosos datos indirectos apuntan a que siempre han existido alrededor de US\$ 100 millones de recursos de origen no gubernamental y que los US\$ 110.2 millones que esta vez se han registrado son una simple *afloración de lo existente*. Hay dos razones para suponer esto: primero, porque los registros sobre los recursos provenientes del sector no gubernamental, tanto del 2003 como del 2004 (cifras preliminares), muestran una cifra muy parecida, de cerca de US\$ 100 millones; segundo, porque no ha habido ningún acontecimiento especial que produzca esta duplicación repentina de montos entre 1998 y 2004, otro que los beneficios de registrarse en la APCI<sup>33</sup>. De

<sup>32</sup> Es necesario ser conscientes que este cuadro tan sólo muestra las cifras según el origen de los recursos de cooperación, y no por la modalidad de ejecución. De acuerdo a ello, el monto de Cooperación No Gubernamental proviene exclusivamente de recursos privados. Si mostráramos los montos según las instituciones que los ejecutan, entonces el panorama sería bastante distinto puesto que la capacidad de ejecución de las organizaciones no gubernamentales es mucho mayor a su capacidad de captación de recursos netamente privados. Así las cifras aumentarían a US\$ 117,278,081, en 1994 y US\$ 169,485,553, en 1998.

<sup>33</sup> La devolución del IGV comenzó en Cancillería en 1994, pero accedían a ella únicamente las ENIEX, agencias multilaterales y bilaterales. Recién a partir de 1999, las ONGD que recibían recursos privados y las entidades públicas que actuaban como unidades ejecutoras tuvieron acceso a beneficiarse de las devoluciones de índole tributaria por concepto de IGV e IPM. La acreditación de expertos y voluntarios para agilizar trámites de visado y residencia estuvo normada desde 1984.

confirmarse esta hipótesis de un volumen de Cooperación No Gubernamental de alrededor de US\$ 100 millones a lo largo de toda la última década, entonces, la tendencia general de CTI 1994 - 2004 sería descendente, debido al decremento de los aportes bilaterales y multilaterales.

18. Los datos sobre los recursos canalizados a las ONGD han dependido siempre de los registros voluntarios de las mismas en la APCI. Mientras la cultura de declaración de impuestos no sea una práctica común, los registros oficiales pueden estar incompletos y, por tanto, ésta puede ser la razón por la cual los montos reflejados en la estadística de la década pasada sean tan bajos.

#### **Reducción futura de los recursos de cooperación**

19. Debido a nuevas orientaciones o nuevas consideraciones de elegibilidad en las políticas de ayuda oficial, algunas fuentes bilaterales (Países Bajos, Reino Unido - DFID, Finlandia) se retiraron o han anunciado su retirada del Perú. Sus aportes pasados, sin embargo, aún se contabilizan en el presente informe (un total de US\$ 11.3 millones, de los cuales, Países Bajos contribuyó con US\$ 5.6 millones, Reino Unido con US\$ 4.0 millones y Finlandia con US\$ 1.7 millones), lo que implicaría que el impacto de su retirada recién sería palpable en los años venideros.
20. Adicionalmente, la nueva clasificación del Perú como *país de renta media baja*, podría perfilarnos como escasamente elegibles para la Cooperación Financiera No Reembolsable, con el consiguiente (aún mayor) decremento de los recursos de CTI a corto plazo.

#### **Tendencia dentro de la Cooperación Bilateral y Multilateral**

21. Comparando los datos actuales con los datos registrados en el año 1998, de las nueve fuentes bilaterales con aportes superiores a US\$ 3 millones durante el año 2004<sup>34</sup>, sólo tres países (EE UU, Suecia y Bélgica) aumentaron su contribución a nivel de ejecución, mientras seis cooperaciones bilaterales han disminuido su aporte. El balance de estas condiciones arroja una reducción del aporte bilateral de US\$ 5.2 millones respecto al año 1998.
22. De igual manera en cuanto a la cooperación multilateral, de las cinco instituciones con aportes superiores a los US\$ 3 millones, cuatro de ellas (PNUD, Banco Mundial, BID y OPS) aumentaron sus montos de ejecución, mientras que el sensible decremento del aporte de la Unión Europea, produjo un balance neto negativo de US\$ 11.4 millones a nivel de ejecución.

---

<sup>34</sup> Se exceptúa a los Países Bajos y el Reino Unido que están en retirada del Perú.

**Cuadro N° 5**  
**Cooperación Oficial No Reembolsable ejecutada por fuente**  
**(1994 – 2004)**

Fuente bilateral	1994		1998		2004	
	Monto (US\$)	%/total	Monto (US\$)	%/total	Monto (US\$)	%/total
EE UU	57,397,731	40.1%	106,795,169	47.5%	131,613,838	59.9%
Alemania	7,506,826	5.2%	22,319,755	9.9%	17,285,780	7.9%
Suiza	4,532,199	3.2%	12,087,241	5.4%	11,524,189	5.2%
Japón	44,871,123	31.3%	25,790,460	11.5%	11,235,309	5.1%
Canadá	8,718,114	6.1%	20,774,448	9.2%	9,530,972	4.3%
España <sup>35</sup>	5,128,804	3.6%	11,754,530	5.2%	8,153,625	3.7%
Italia	4,429,142	3.1%	12,210,689	5.4%	5,864,538	2.7%
Países Bajos	5,321,383	3.7%	7,908,598	3.5%	5,617,299	2.6%
Suecia	84,000	0.1%	-	-	4,126,203	1.9%
Reino Unido	3,763,434	2.6%	2,098,465	0.9%	4,016,051	1.8%
Bélgica	197,586	0.1%	310,392	0.1%	3,091,125	1.4%
Corea del Sur	-	-	498,000	0.2%	2,960,000	1.3%
Finlandia	-	-	-	-	1,690,098	0.8%
Francia	297,677	0.2%	487,681	0.2%	1,213,322	0.6%
China	-	-	-	-	1,200,000	0.5%
República Checa	-	-	-	-	225,000	0.1%
Nueva Zelanda	-	-	-	-	120,000	0.1%
Argentina	-	-	-	-	60,200	0.03%
Brasil	-	-	-	-	56,800	0.03%
Chile	-	-	-	-	29,265	0.01%
México	-	-	-	-	20,350	0.01%
Colombia	-	-	-	-	5,000	0.002%
Austria	-	-	89,898	0.04%	-	-
Liechtenstein	70,151	0.05%	338,080	0.2%	-	-
Dinamarca	82,490	0.1%	975,758	0.4%	-	-
Otros	762,085	0.5%	412,323	0.2%	-	-
<b>Total bilateral</b>	<b>143,162,745</b>	<b>100.0%</b>	<b>224,851,487</b>	<b>100.0%</b>	<b>219,638,964</b>	<b>100.0%</b>

<sup>35</sup> La cifra en dólares que se emplea en este documento para la Cooperación española en el año 2004 corresponde a la suma de los proyectos registrados oficialmente en la APCI. No obstante, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) reporta en comunicación de agosto de 2005 que la cantidad de cooperación española, en el año 2004, ascendió a 40,850,039 euros, cifra que incluye no sólo la cooperación técnica estado–estado sino también la cooperación descentralizada y otras modalidades propias del sistema español.

Fuente multilateral	1994		1998		2004	
	Monto (US\$)	%/total	Monto (US\$)	%/total	Monto (US\$)	%/total
UE	35,320,461	50.1%	46,163,480	64.5%	24,791,737	41.2%
PNUD	378,450	0.5%	499,462	0.7%	12,564,572	20.9%
Banco Mundial	1,924,701	2.7%	1,292,111	1.8%	6,773,833	11.3%
UNICEF	3,584,179	5.1%	1,580	0.002%	3,859,474	6.4%
OPS	834,650	1.2%	14,230	0.02%	3,395,758	5.6%
BID	5,092,328	7.2%	1,070,582	1.5%	2,322,016	3.9%
PMA	13,045,155	18.5%	10,472,713	14.6%	1,949,619	3.2%
UNFPA	1,098,890	1.6%	2,110,555	2.9%	1,460,591	2.4%
OIEA	442,414	0.6%	1,016,180	1.4%	846,420	1.4%
FAO	156,150	0.2%	1,551,786	2.2%	838,192	1.4%
OIM	2,450,500	3.5%	793,535	1.1%	713,591	1.2%
OEA	182,595	0.29%	247,130	0.3%	334,164	0.6%
CAF	370,222	0.5%	14,499	0.02%	275,625	0.5%
FFPG	-	-	-	-	66,995	0.1%
UNFEM	10,633	0.01%	4,758,945	6.7%	-	-
PNUFID	5,343,000	7.6%	-	-	-	-
Otros	271,139	0.4%	1,551,155	2.2%	-	-
<b>Total multilateral</b>	<b>70,505,467</b>	<b>100.0%</b>	<b>71,557,943</b>	<b>100.0%</b>	<b>60,192,587</b>	<b>100.0%</b>
<b>Total Oficial</b>	<b>213,668,212</b>		<b>296,409,430</b>		<b>279,831,551</b>	

### Número de proyectos en ascendencia

23. El volumen total de CTI se ejecutó a través de 1,724 proyectos, de los cuales 589 corresponden a la Cooperación Oficial No Reembolsable (383 proyectos bilaterales y 206 proyectos multilaterales) y 1,135 corresponden a la Cooperación No Gubernamental (ONGD).

**Cuadro N° 6**  
**Monto ejecutado promedio (1994 - 2004)**

Tipo de fuente	1994			1998			2004		
	N° total proyectos	Monto total ejecutado (US\$ mil)	Promedio ejecución (US\$ mil)	N° total proyectos	Monto total ejecutado (US\$ mil)	Promedio ejecución (US\$ mil)	N° total proyectos	Monto total ejecutado (US\$ mil)	Promedio ejecución (US\$ mil)
Cooperación Oficial	173	143,754	831	305	186,071	610	589	279,832	475
Cooperación No Gubernamental	530	117,278	221	706	169,486	240	1,135	110,181	97
<b>Total US\$ millones</b>	<b>703</b>	<b>261,032</b>	<b>371</b>	<b>1,011</b>	<b>355,557</b>	<b>352</b>	<b>1,724</b>	<b>390,013</b>	<b>226</b>

24. La comparación del número de proyectos de CTI entre 1994, 1998 y 2004 arroja un claro incremento de los mismos, tanto en el ámbito de la Cooperación Oficial como en el de la Cooperación No Gubernamental. Se ha pasado de 703 proyectos en 1994, a 1,011 proyectos en 1998 (incremento equivalente a un 43.8%) y a 1,724 proyectos en el 2004<sup>36</sup> (incremento equivalente a un 70.5% con respecto a 1998).

<sup>36</sup> Se ha de aclarar que en las estadísticas, tanto de 1994 como de 1998, los números de proyectos de ONGD incluyen proyectos ejecutados con recursos oficiales. Es decir, los proyectos que deberían ser contabilizados en el lado oficial están en el lado de ONGD. Aunque se corrigiera esta discrepancia en método, no cambiaría la tendencia en aumento del número de proyectos de ONGD.

### **Atomización en los proyectos**

25. Mientras el número total de proyectos de la CTI ha crecido un acumulado de 145.6% entre 1994 y 2004, el monto total de recursos de cooperación para el mismo período se ha incrementado en un 49.4%.
  
26. En líneas generales, se observa la tendencia de los proyectos de CTI a atomizarse a lo largo de los años. La atomización se produce tanto con los proyectos ejecutados con recursos oficiales como con los no gubernamentales. En 1994, el tamaño promedio de un proyecto era US\$ 371,000; en 1998, de US\$ 352,000 y, en 2004, de US\$ 226,000<sup>37</sup>.

---

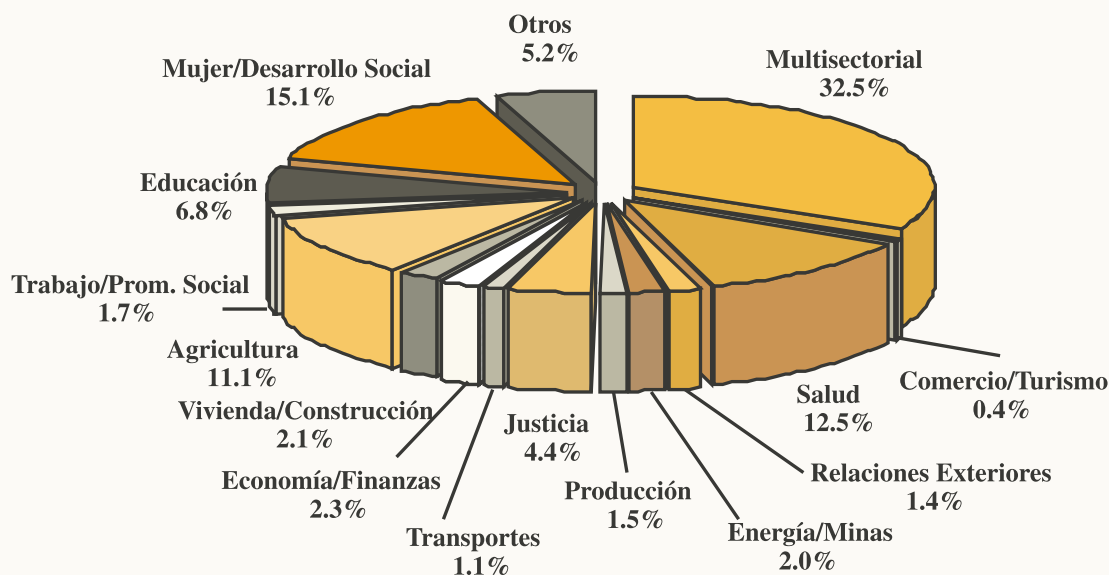
<sup>37</sup> Algunas agencias de cooperación como la de la Unión Europea, procuran desarrollar la cooperación bajo un acercamiento programático que evidentemente no es coincidente con esta tendencia.

## Capítulo II. Sector de intervención<sup>38</sup>

### 2.1. Tendencia de la CTI

27. El 77.9% (US\$ 303.7 millones) de los recursos de la Cooperación No Reembolsable se concentra en cinco sectores: Multisectorial<sup>39</sup>, Mujer y Desarrollo Social, Salud, Agricultura y Educación.

Distribución de CTI por sectores (2004)



<sup>38</sup> La clasificación sectorial se guía por las divisiones de la Administración Pública. Históricamente, el ente gestor peruano de la Cooperación Internacional ha utilizado este criterio clasificatorio. Se ha tomado una vez más el mismo criterio para hacer factible la comparación con los datos pasados, a pesar de la inconveniencia que pueda producir este tipo de clasificación.

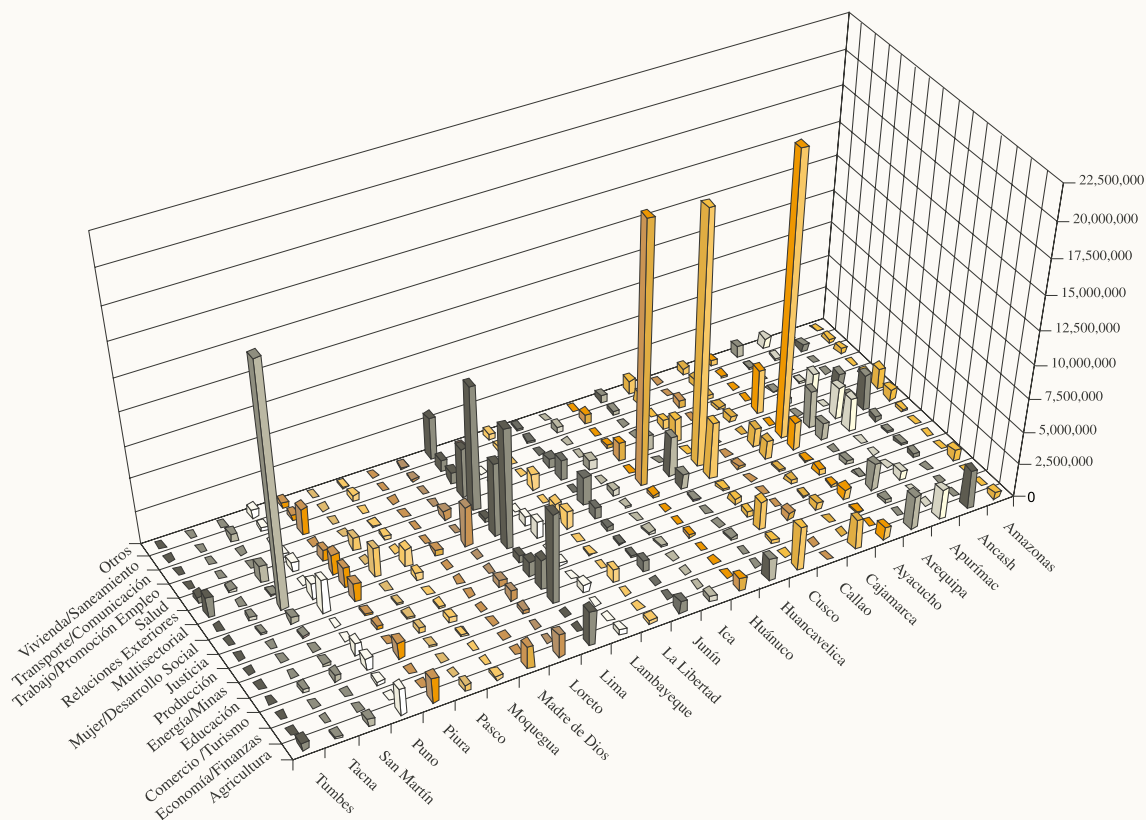
<sup>39</sup> Se entiende por el rubro clasificatorio «Multisectorial» el área de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

**Cuadro N° 7**  
**Desglose general de los sectores de intervención (2004)**

Sector administrativo	Cooperación Oficial		Cooperación No Gubernamental		CTI total	
	Monto (US\$)	%/total	Monto (US\$)	%/total	Monto (US\$)	%/total
Multisectorial	111,401,352	39.8%	15,411,117	14.0%	126,812,469	32.5%
Mujer / Desarrollo Social	31,064,189	11.1%	27,681,512	25.1%	58,745,701	15.1%
Salud	24,523,295	8.8%	24,067,174	21.8%	48,590,469	12.5%
Agricultura	27,892,300	10.0%	15,254,014	13.8%	43,146,314	11.1%
Educación	14,005,417	5.0%	12,352,562	11.2%	26,357,979	6.8%
Justicia	15,375,824	5.5%	1,598,412	1.5%	16,974,236	4.4%
Economía / Finanzas	8,855,683	3.2%	126,927	0.1%	8,982,610	2.3%
Vivienda / Construcción	6,814,841	2.4%	1,430,844	1.3%	8,245,685	2.1%
Energía / Minas	6,789,046	2.4%	914,858	0.8%	7,703,904	2.0%
Trabajo / Promoción Social	2,822,867	1.0%	3,987,333	3.6%	6,810,200	1.7%
Producción	3,399,553	1.2%	2,627,479	2.4%	6,027,032	1.5%
Relaciones Exteriores	5,551,858	2.0%	0	0.0%	5,551,858	1.4%
Transportes	3,746,895	1.3%	352,758	0.3%	4,099,653	1.1%
Comercio / Turismo	1,632,157	0.6%	12,235	0.01%	1,644,392	0.4%
Otros	15,956,275	5.7%	4,363,816	4.0%	20,320,091	5.2%
<b>Total Ejecutado</b>	<b>279,831,551</b>	<b>100.0%</b>	<b>110,181,041</b>	<b>100.0%</b>	<b>390,012,592</b>	<b>100.0%</b>

28. La alta concentración de los recursos de Cooperación Oficial No Reembolsable en proyectos multisectoriales, como se menciona más adelante, se debe al importante monto destinado al tema de Desarrollo Alternativo (US\$ 73.4 millones), clasificado como Multisectorial.
29. El sector de Comercio Exterior y Turismo es el sector menos favorecido por la CTI. Según los datos disponibles de la Cooperación Oficial No Reembolsable que más adelante se exponen, esta tendencia es constante en la última década, siendo específicamente el subsector menos favorecido el de Turismo.

## Distribución de CTI 2004 - Región por sector



### 2.2. Sectores de intervención y la Cooperación Oficial No Reembolsable

30. Según el cuadro N° 7, los cinco sectores que reciben más inversión de la Cooperación Oficial son Multisectorial (PCM) (US\$ 111.4 millones), Mujer y Desarrollo Social (US\$ 31.1 millones), Agricultura (US\$ 27.9 millones), Salud (US\$ 24.5 millones), y Justicia (US\$ 15.4 millones). El sector Multisectorial sobresale en los montos asignados debido principalmente a los proyectos de Desarrollo Alternativo que se acreditan a este sector.
31. En estos cinco sectores que reciben mayor inversión de cooperación (Multisectorial, Mujer y Desarrollo Social, Agricultura, Salud, Justicia) se concentra el 75.2% (US\$ 210.3 millones) de la totalidad de la Cooperación Oficial No Reembolsable ejecutada en el 2004.
32. Comparando el estado actual con los datos registrados en los años 1994 y 1998, varios puntos resaltan y merecen ser desarrollados a profundidad<sup>40</sup>. La preferencia en 1994 fue en orden de

<sup>40</sup> Debido a la actual carencia de datos de años anteriores, en este subcapítulo no se pueden comparar con exactitud las cifras pertenecientes a los distintos sectores. Los datos de 1994 y 1998 son de recursos oficiales ejecutados en el sector público, mientras la cifra de 2004 es de recursos de origen oficial, incluyendo, por tanto, también los recursos oficiales canalizados al sector no gubernamental. A pesar de las diferencias mencionadas, se ofrece aquí la comparación para intentar captar cierta tendencia.



importancia: Agricultura (US\$ 58.1 millones), Salud (US\$ 56.7 millones), Multisectorial (US\$ 54.3 millones), Transporte y Comunicación (US\$ 28.1 millones), y Educación (US\$ 20.5 millones).

33. En 1998, sin embargo, los sectores privilegiados fueron: Multisectorial (US\$ 45.4 millones), Promoción de Mujer y Desarrollo Humano (que luego se convirtió en el actual Mujer y Desarrollo Social) (US\$ 37.5 millones), Agricultura (US\$ 27.8 millones), Salud (US\$ 20.4 millones), y Pesquería (US\$ 14.3 millones).

**Cuadro N° 8**  
**Tendencia histórica de la Cooperación Oficial No Reembolsable (1994 – 2004)**

1994			1998		2004	
	Sector	US\$ millones	Sector	US\$ millones	Sector	US\$ millones
1	Agricultura	58.1	Multisectorial	45.4	Multisectorial	111.4
2	Salud	56.8	Mujer/Desarrollo Humano	37.5	Mujer/Desarrollo Humano	31.1
3	Multisectorial <sup>41</sup>	54.3	Agricultura	27.8	Agricultura	27.9
4	Transporte/Comunicaciones	28.1	Salud	20.4	Salud	24.5
5	Educación	20.5	Pesquería	14.3	Justicia	15.4
<b>Subtotal</b>		217.8	<b>Subtotal</b>	145.4	<b>Subtotal</b>	210.3
<b>% del total de Cooperación Oficial</b>		83.4%	<b>% del total de Cooperación Oficial</b>	78.1%	<b>% del total de Cooperación Oficial</b>	75.2%

34. Tanto en 1994, como en 1998 y en 2004, dos sectores de intervención reciben recursos de cooperación de forma sostenida, Salud y Agricultura, aunque no en los primeros puestos.
35. En la tabla comparativa, también se observa que la Cooperación Oficial No Reembolsable muestra cierta sensibilidad ante la coyuntura política. Tanto en 1994 como en 1998, cuando el desarrollo económico y la consolidación del tejido productivo eran temas importantes para la agenda del Perú, aparecen recursos asignados a sectores tales como Transporte y Comunicaciones (1994, con US\$ 28.1 millones) o Pesquería (1998, con US\$ 14.3 millones).
36. Otra tendencia de la tabla comparativa que también llama la atención es el escaso valor que se le asigna durante toda esta década al sector Educación, pilar esencial de toda política social. En 1994, la Educación ocupaba el quinto lugar (US\$ 20.5 millones) como destino de los recursos de cooperación, para pasar en 1998 (US\$ 3.6 millones) al noveno lugar y en 2004 (US\$ 14 millones) al sexto puesto. Esta propensión es especialmente significativa cuando se compara con la importancia que la Cooperación No Gubernamental le otorga, ya

<sup>41</sup> En el informe de SECTI (1997), el Ministerio de la Presidencia correspondencia al rubro Multisectorial.

que para ésta la Educación aparece constantemente entre los cinco sectores preferidos (ver el cuadro N° 11).

### **Sector menos favorecido históricamente**

37. Según las estadísticas publicadas por la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional (SECTI), el sector menos favorecido por la Cooperación Oficial No Reembolsable, tanto en 1994 como en 1998, fue el Turismo, con únicamente US\$ 0.5 millones en 1994 y US\$ 1.4 millones en 1998. La comparación de esta tendencia con las cifras del 2004 se dificulta debido al reordenamiento administrativo del antiguo Ministerio de Pesquería y del antiguo Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (MITINCI), en los nuevos Ministerios de Producción (PRODUCE) y de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR). De esta manera, si desglosamos PRODUCE y MINCETUR en las divisiones sectoriales usadas antes, es decir, Producción y Pesquería en el primero y Comercio Exterior y Turismo en el segundo, obtenemos:

**Cuadro N° 9**  
**Recursos destinados a algunos subsectores (2004)**

Subsector	Monto US\$
Industria	1,782,171
Pesquería	1,617,382
Comercio	1,058,058
Turismo	574,099

Aquí aparecen los cuatro subsectores que ocuparían los últimos puestos en cuanto a asignación de recursos de la CTI a los sectores administrativos del Estado. Efectivamente, Turismo aparece como el subsector menos favorecido, con US\$ 0.6 millones en el año 2004.

38. El fuerte impacto que tiene el sector Turismo en la generación de empleo y el alto potencial turístico del Perú son motivos por los cuales la cooperación internacional podría mostrar mayor interés por atender las necesidades y urgencias del sector. La asignación de recursos en él ha sido, en la última década, muy limitada<sup>42</sup>.

### **2.3. Sector de intervención y la Cooperación No Gubernamental (ONGD)**

39. Los cinco primeros sectores preferidos por las ONGD en 2004 fueron Mujer y Desarrollo Social (US\$ 27.6 millones), Salud (US\$ 24.1 millones), Multisectorial (US\$ 15.4 millones), Agricultura (US\$ 15.3 millones) y Educación (US\$ 12.4 millones).

---

<sup>42</sup> Una de las posibles explicaciones sobre la falta de apoyo al Turismo podría ser que la cooperación internacional, en general, tiende hacia la cobertura de las necesidades básicas no satisfechas y no hacia aquellos sectores donde puede funcionar perfectamente la iniciativa privada.

**Cuadro N° 10**  
**Recursos de la Cooperación No Gubernamental clasificados según sectores**  
**(2004)**

Sector administrativo	Cooperación No Gubernamental	
	Monto (US\$)	%/total
Mujer / Desarrollo Social	27,681,512	25.1%
Salud	24,067,174	21.8%
Multisectorial	15,411,117	14.0%
Agricultura	15,254,014	13.8%
Educación	12,352,562	11.2%
Trabajo / Promoción Empleo	3,987,333	3.6%
Producción	2,627,479	2.4%
Justicia	1,598,412	1.5%
Vivienda / Construcción / Saneamiento	1,430,844	1.3%
Energía / Minas	914,858	0.8%
Transportes	352,758	0.3%
Economía / Finanzas	126,927	0.1%
Comercio / Turismo	12,235	0.01%
Relaciones Exteriores	0	0.0%
Otros	4,363,816	4.0%
Total ejecutado	110,181,041	100.0%

**En relación con los datos de 1998<sup>43</sup>**

40. Con respecto a las estadísticas de 1998, los cinco sectores preferidos fueron Salud (US\$ 58.6 millones), Agricultura (US\$ 42.2 millones), Multisectorial (US\$ 35.5 millones), Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano (US\$ 10.0 millones) y Educación (US\$ 9.0 millones).

<sup>43</sup> No se dispone de estadísticas sectoriales sobre Cooperación No Gubernamental para los años anteriores a 1997.

**Cuadro N° 11**  
**Tendencia histórica de la Cooperación No Gubernamental**  
**según criterios sectoriales (1998 – 2004)**

1998		US\$ millones	2004		US\$ millones
1	Salud	58.6	Mujer / Desarrollo Social		27.6
2	Agricultura	42.2	Salud		24.1
3	Multisectorial	35.5	Multisectorial		15.4
4	Mujer / Desarrollo Humano	10.0	Agricultura		15.3
5	Educación	9.0	Educación		12.4
Subtotal		155.3	Subtotal		94.8
% del total de Cooperación No Gubernamental		91.6%	% del total de Cooperación No Gubernamental		85.9%

41. Los sectores preferidos por los ejecutores no gubernamentales (ONGD) en 1998 y en 2004, son idénticos aunque en orden diferente. En los cinco primeros sectores entre los 15 sectores clasificatorios, se concentra entre el 86% y el 92% de la totalidad de los recursos canalizados a las ONGD.
42. En la estadística de 2004, a nivel de ejecución, la Cooperación Oficial No Reembolsable y la No Gubernamental (ONGD) coinciden en su preferencia por los cuatro primeros sectores, aunque en diferente orden.

**Sector menos preferido por la Cooperación No Gubernamental (ONGD)**

43. Sin considerar el sector Relaciones Exteriores, ámbito no propicio para la intervención de la Cooperación No Gubernamental, el sector menos favorecido por las ONGD es, al igual que para la Cooperación Oficial No Reembolsable, Comercio Exterior y Turismo. Al desglosar los datos, de nuevo se obtiene que el sector menos favorecido tanto en 1998 como en el 2004 fue Turismo, llegando incluso a no recibir ningún aporte en el año 1998, junto con la Presidencia y el Consejo de Ministros.

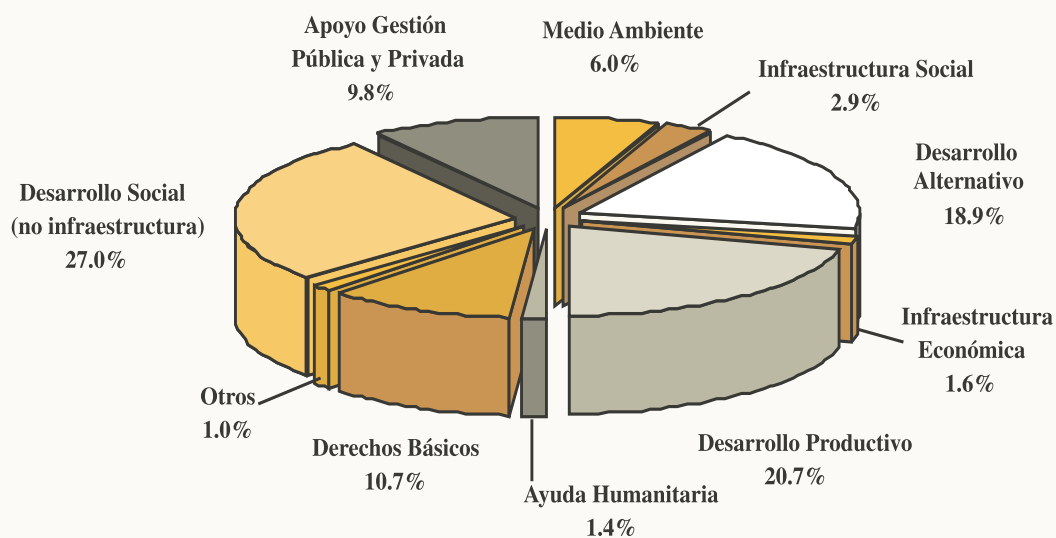


## Capítulo III. Temas de intervención

### 3.1. Tendencia de la CTI

44. Los tres temas de intervención donde se ejecuta la mayoría (66.5%) de los recursos de Cooperación Internacional No Reembolsable (CTI) son Desarrollo Social (no infraestructura), Desarrollo Productivo y Desarrollo Alternativo.

Distribución de CTI 2004 por temas de intervención



**Cuadro N° 12**  
**Panorama general de la CTI por temas de intervención (2004)**

Temas	CTI Total	
	Monto (US\$)	%/total
Desarrollo Social (no infraestructura)	105,109,009	27.0%
Desarrollo Productivo	80,878,143	20.7%
Desarrollo Alternativo	73,556,664	18.9%
Derechos Básicos	41,585,484	10.7%
Apoyo Gestión Pública y Privada (institucionalidad)	38,029,205	9.8%
Medio Ambiente	23,407,633	6.0%
Infraestructura Social	11,365,107	2.9%
Infraestructura Económica	6,401,167	1.6%
Ayuda Humanitaria	5,449,516	1.4%
Otros	4,230,664	1.1%
<b>Total ejecutado</b>	<b>390,012,592</b>	<b>100.0%</b>

**Temas preferidos**

45. Exceptuando Desarrollo Alternativo, los primeros tres temas preferidos por la Cooperación Oficial No Reembolsable son: Desarrollo Social (no infraestructura), Desarrollo Productivo y Apoyo a la Gestión Pública y Privada (institucionalidad). La Cooperación No Gubernamental (ONGD) se decanta, en cambio, por Desarrollo Social, Desarrollo Productivo y Derechos Básicos.

**Cuadro N° 13**  
**Cooperación Oficial y Cooperación No Gubernamental por temas de intervención (2004)**

Cooperación Oficial			Cooperación No Gubernamental		
Temas	Monto (US\$)	%/total	Temas	Monto (US\$)	%/total
Desarrollo Alternativo	73,355,048	26.2%	Desarrollo Social (no infraestructura)	40,570,304	36.8%
Desarrollo Social (no infraestructura)	64,538,705	23.1%	Desarrollo Productivo	24,955,864	22.6%
Desarrollo Productivo	55,922,279	20.0%	Derechos Básicos	18,269,965	16.6%
Apoyo a la Gestión Pública y Privada	24,252,904	8.7%	Apoyo a la Gestión Pública y Privada	13,776,301	12.5%
Derechos Básicos	23,315,519	8.3%	Medio Ambiente	7,500,468	6.8%
Medio Ambiente	15,907,165	5.7%	Ayuda Humanitaria	3,075,684	2.8%
Infraestructura Social	10,263,770	3.7%	Infraestructura Social	1,101,337	1.0%
Infraestructura Económica	6,122,483	2.2%	Infraestructura Económica	278,684	0.3%
Ayuda Humanitaria	2,373,832	0.8%	Desarrollo Alternativo	201,616	0.2%
Otros	3,779,846	1.4%	Otros	450,818	0.4%
<b>Total ejecutado</b>	<b>279,831,551</b>	<b>100.0%</b>	<b>Total ejecutado</b>	<b>110,181,041</b>	<b>100.0%</b>

46. Si observamos la tabla anterior (Cuadro N° 13), y exceptuamos el tema de Desarrollo Alternativo, vemos que la Cooperación Oficial y la Cooperación No Gubernamental (ONGD) coinciden en los cuatro sectores de intervención donde más recursos invierten (Desarrollo Social, Desarrollo Productivo, Apoyo a la Gestión Pública y Privada y Derechos Básicos), si bien con una pequeña diferencia en el orden de importancia.

#### Tendencia histórica entre 1994 y 2004

47. Al comparar la tendencia del volumen total de CTI, en el lapso de la última década, se observa que lo *productivo* y lo *social* intercambian sus posiciones, en cuanto al orden de importancia.

**Cuadro N° 14**  
**Tendencia histórica de la CTI en temas de intervención (1994 – 2004)<sup>44</sup>**

1994	US\$ millones	%	2004	US\$ millones	%
Desarrollo Productivo	73.4	28.0%	Desarrollo Social	105.1	27.0%
Desarrollo Social	64.5	20.0%	Desarrollo Productivo	80.8	20.7%
Infraestructura Económica	55.9	15.2%	Desarrollo Alternativo	73.6	18.9%
Ayuda Humanitaria	24.2	13.1%	Derechos Básicos	41.6	10.7%
Transferencia de Tecnología	23.3	6.5%	Apoyo Gestión Pública y Privada	38.0	9.7%

48. Infraestructura Económica, que en 1994 ocupaba el tercer lugar, en el 2004 se ubica en el octavo. Lo mismo sucede con Ayuda Humanitaria, que del cuarto lugar en 1994 se retira al noveno lugar en 2004. En cambio, Desarrollo Alternativo que en 1994 ocupaba el octavo lugar, hoy en día está en tercer lugar. El tema del Apoyo a la Gestión Pública y Privada (apoyo a la institucionalidad) también ha incrementado su importancia.

#### Temas de intervención y Desarrollo Alternativo

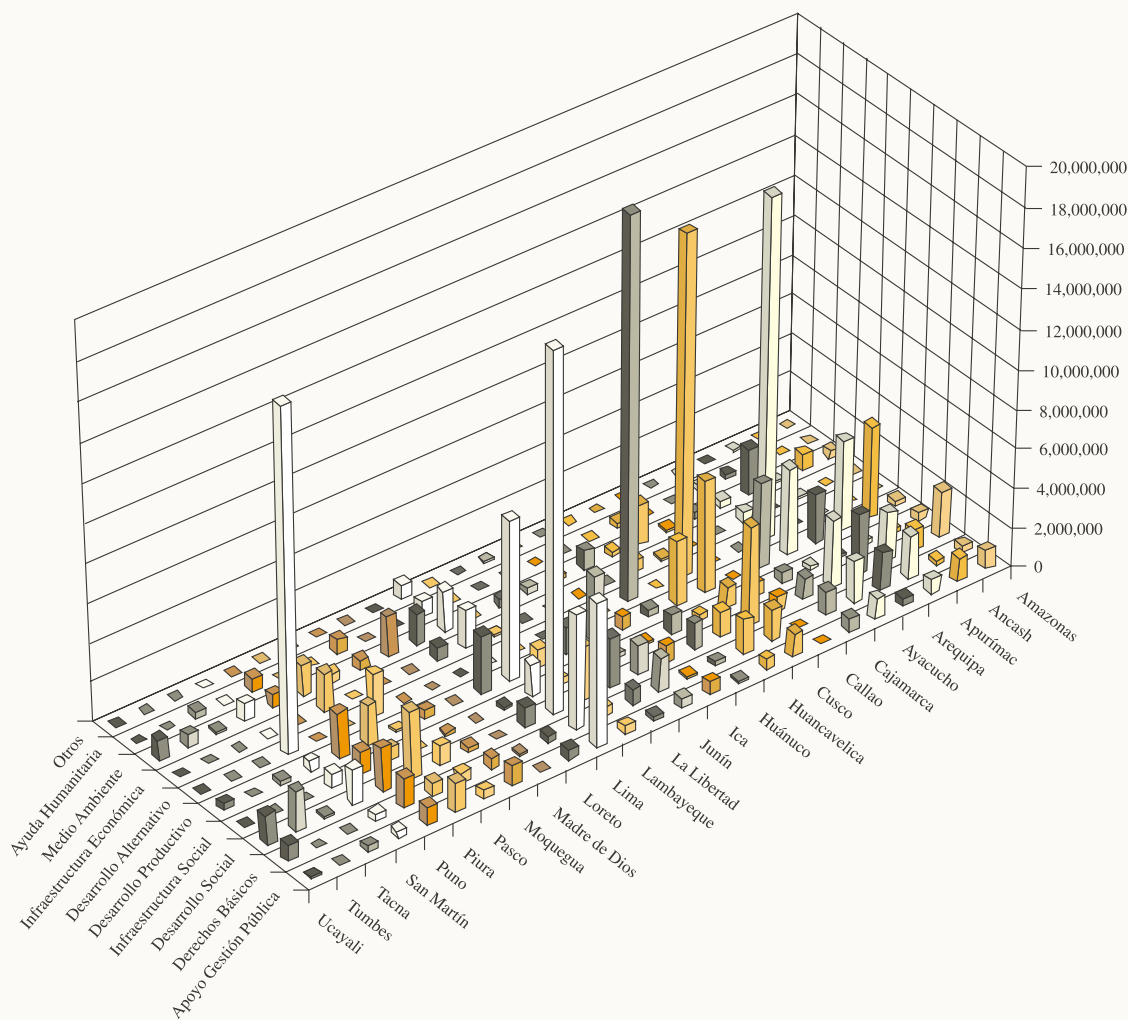
49. Examinando las categorías temáticas una por una, Desarrollo Alternativo destaca por: (1) llevarse una considerable proporción de recursos (US\$ 73.4 millones o el 18.8%) del total CTI<sup>45</sup>, (2) ejecutarse exclusivamente en siete departamentos del Perú (San Martín, Ucayali, Huánuco, Ayacucho, Junín, Pasco, Cusco), y (3) contar tan sólo con el aporte de EE UU, Unión Europea y Alemania. La cooperación norteamericana, especialmente, no tiene otro aporte de magnitud tan significativa como ésta en el Perú (Véase el Cuadro N° 21).

<sup>44</sup> El porcentaje es sobre la suma total ejecutada de CTI.

<sup>45</sup> Desarrollo Alternativo representa un 26.2% de la Cooperación Oficial.



## Distribución de CTI 2004 - Regiones por temas de intervención



### 3.2. Cooperación Oficial No Reembolsable y temas de intervención

50. Para la Cooperación Oficial No Reembolsable, el 69.3% (US\$ 193.8 millones) de su aporte se concentra en tres temas. Entre ellos, llama la atención la importante presencia de Desarrollo Alternativo, con un 26.2% de la totalidad.
51. Dentro de la categoría temática Desarrollo Social, destaca la concentración en el tema Salud y Nutrición (US\$ 40.8 millones), con un 14.6% del total de los recursos de Cooperación Oficial No Reembolsable. En Salud y Nutrición se registran 31 proyectos bastante esparcidos por la geografía nacional, y de los cuales los principales contribuyentes son los Estados Unidos y la OPS / OMS.

**Cuadro N° 15**  
**Clasificación temática de la Cooperación Oficial No Reembolsable (2004)**

Cooperación Oficial		
Temas	Monto (US\$)	%/total
Desarrollo Alternativo	73,355,048	26.2%
Desarrollo Social (no infraestructura)	64,538,705	23.1%
Desarrollo Productivo	55,922,279	20.0%
Apoyo a la Gestión Pública y Privada	24,252,904	8.7%
Derechos Básicos	23,315,519	8.3%
Medio Ambiente	15,907,165	5.7%
Infraestructura Social	10,263,770	3.7%
Infraestructura Económica	6,122,483	2.2%
Ayuda Humanitaria	2,373,832	0.8%
Otros	3,779,846	1.4%
<b>Total ejecutado</b>	<b>279,831,551</b>	<b>100.0%</b>

52. Dentro de Desarrollo Productivo, el grueso de los recursos recalca en el tema Desarrollo Rural (US\$ 27.4 millones) con un 9.8% del monto total de Cooperación Oficial No Reembolsable. Este aporte se invierte en 42 proyectos de los cuales los principales impulsores son EE UU (Gestión Fortalecida del Medio Ambiente para Atender Problemas Prioritarios) y la Unión Europea (Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria – PASA y Programa de Lucha contra la Pobreza en Zonas Rurales de la Región Chavín).
53. También sobresale por los recursos que recibe, dentro del tema de Derechos Básicos, la subcategoría de Derechos Humanos / Defensoría con US\$ 14.5 millones, o un 5.2% del monto total de Cooperación Oficial No Reembolsable.
54. Del resto de la temática, es de destacar el escaso número de proyectos (US\$ 1.3 millones) vinculados a los temas de cambio climático, calentamiento global o crédito de carbono, a pesar de que Perú califica como uno de los países mejor preparados para la transacción de venta de crédito de carbono<sup>46</sup>. Las causas de esta tendencia probablemente pueden ser halladas en la necesidad de que los proyectos generadores de crédito de carbono sean financiados a través de Cooperación Financiera Reembolsable o con recursos privados. Sin embargo, la cooperación internacional parece haber desconocido hasta el momento el importante rol que puede jugar en los propios proyectos generadores de crédito de carbono mediante la asistencia técnica y capacitación de los profesionales encargados de promover y desarrollar dichos proyectos<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Los dos únicos proyectos de cambio climático registrados en la APCI son los enfocados hacia el mejoramiento de la calidad de aire, vinculada al transporte.

<sup>47</sup> Perú, por sus propios esfuerzos, a través de la CONAM y el FONAM, ha llegado a tener preparada una cartera de 39 proyectos candidatos. De llegar a concretarse, estos proyectos podrían significar una inversión de US\$ 1,171 millones y un ingreso anual de divisas por la venta de crédito de carbono de US\$ 23.6 millones.

### 3.3. Cooperación No Gubernamental (ONGD) y temas de intervención

55. Cuatro son las categorías temáticas que acaparan el grueso (88.6%) de los US\$ 110.2 millones de Cooperación No Gubernamental que llegan al Perú: Desarrollo Social con un 36.8% del total, Desarrollo Productivo con un 22.6%, Derechos Básicos con un 16.6% y Apoyo a la Gestión Pública / Privada con un 12.5%. Las otras seis categorías temáticas se reparten el restante 11.4% del total de la Cooperación No Gubernamental.

**Cuadro N° 16**  
**Clasificación temática de la Cooperación No Gubernamental (2004)**

Cooperación No Gubernamental		
Temas	Monto (US\$)	%/total
Desarrollo Social (no infraestructura)	40,570,304	36.8%
Desarrollo Productivo	24,955,864	22.6%
Derechos Básicos	18,269,965	16.6%
Apoyo Gestión Pública y Privada	13,776,301	12.5%
Medio Ambiente	7,500,468	6.8%
Ayuda Humanitaria	3,075,684	2.8%
Infraestructura Social	1,101,337	1.0%
Infraestructura Económica	278,684	0.3%
Desarrollo Alternativo	201,616	0.2%
Otros	450,818	0.4%
<b>Total ejecutado</b>	<b>110,181,041</b>	<b>100.0%</b>

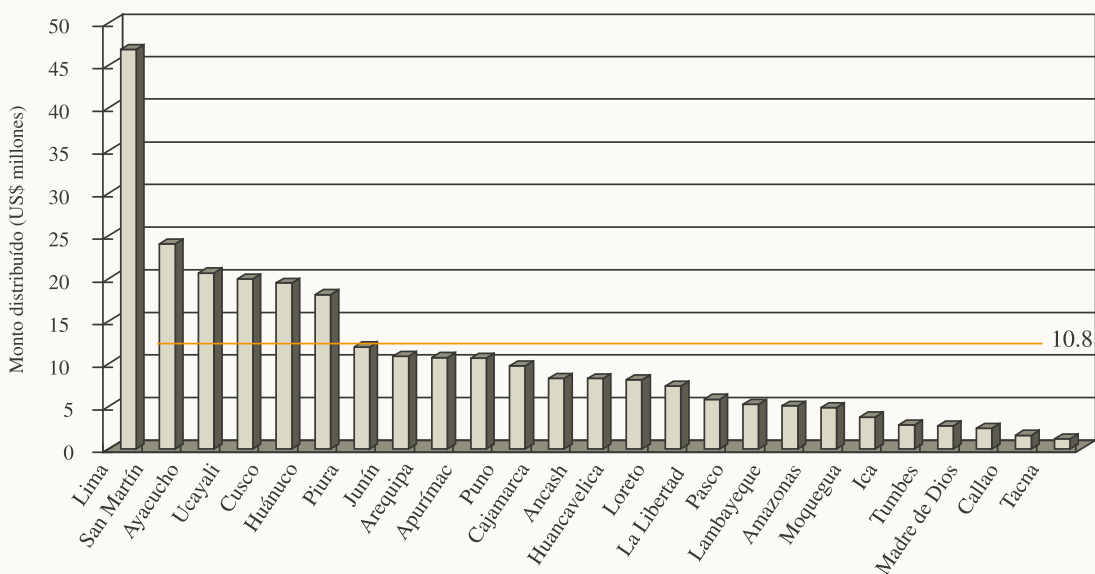
56. Los temas preferidos por la Cooperación No Gubernamental son en primer lugar, Salud y Nutrición, dentro el tema de Desarrollo Social, con un 20.7% (US\$ 22.8 millones) de los recursos ejecutados; seguido de Desarrollo Rural, clasificado en el tema de Desarrollo Productivo, con un 11.6% (US\$ 12.8 millones). Ambas concentraciones son concordantes con las de la Cooperación Oficial No Reembolsable. En tercer lugar de importancia para la Cooperación No Gubernamental, aparece la subcategoría Niñez y Adolescencia con 6.0% (US\$ 6.7 millones) del total.

## Capítulo IV. Ámbito geográfico

### 4.1. Panorama general

57. De la totalidad de CTI, un 30.8% (US\$ 120 millones) se ejecuta a nivel nacional y el resto, 69.2% (US\$ 270 millones), se destina a nivel departamental. El promedio de los recursos destinados específicamente a cada departamento es de US\$ 10.8 millones, pero ocho departamentos (Lima, San Martín, Ayacucho, Ucayali, Cusco, Huánuco, Piura, Junín) superan este promedio. Tan sólo dos de los mencionados (Cusco y Huánuco) forman parte de los cinco departamentos más afectados por la pobreza y la extrema pobreza.

Distribución de CTI por región



58. De los mencionados US\$ 270 millones destinados específicamente a nivel departamental, el 63.3% (US\$ 171.7 millones) se concentra en los ocho departamentos que reciben recursos de cooperación por encima del promedio.

**Cuadro N° 17**  
**Panorama general de la distribución geográfica de CTI (2004)**

Departamentos	Cooperación Oficial		Cooperación No Gubernamental		Total CTI	
	Monto (US\$)	%/total	Monto (US\$)	%/total	Monto (US\$)	%/total
Lima	14,359,691	5.1%	32,471,716	29.5%	46,831,407	12.0%
San Martín	21,032,048	7.5%	3,000,627	2.7%	24,032,675	6.2%
Ayacucho	15,190,307	5.4%	5,420,809	4.9%	20,611,116	5.3%
Ucayali	17,168,630	6.1%	2,746,688	2.5%	19,915,318	5.1%
Cusco	7,692,336	2.7%	11,748,802	10.7%	19,441,138	5.0%
Huánuco	15,808,446	5.6%	2,264,323	2.1%	18,072,769	4.6%
Piura	7,630,714	2.7%	4,327,187	3.9%	11,957,901	3.1%
Junín	5,809,328	2.1%	5,027,824	4.6%	10,837,152	2.8%
Arequipa	4,520,596	1.6%	6,170,212	5.6%	10,690,808	2.7%
Apurímac	5,754,312	2.1%	4,879,871	4.4%	10,634,183	2.7%
Puno	4,168,946	1.5%	5,568,219	5.1%	9,737,165	2.5%
Cajamarca	4,410,112	1.6%	3,866,458	3.5%	8,276,570	2.1%
Ancash	5,123,558	1.8%	3,114,604	2.8%	8,238,162	2.1%
Huancavelica	5,805,022	2.1%	2,296,388	2.1%	8,101,410	2.1%
Loreto	5,395,726	1.9%	1,958,390	1.8%	7,354,116	1.9%
La Libertad	2,246,812	0.8%	3,574,134	3.2%	5,820,946	1.5%
Pasco	3,127,598	1.1%	2,103,208	1.9%	5,230,806	1.3%
Lambayeque	1,992,553	0.7%	3,045,892	2.8%	5,038,445	1.3%
Amazonas	4,242,685	1.5%	586,595	0.5%	4,829,280	1.2%
Moquegua	1,127,982	0.4%	2,596,069	2.4%	3,724,051	1.0%
Ica	905,100	0.3%	1,879,278	1.7%	2,784,378	0.7%
Tumbes	2,586,971	0.9%	113,660	0.1%	2,700,631	0.7%
Madre de Dios	1,923,080	0.7%	456,775	0.4%	2,379,855	0.6%
Callao	1,529,436	0.5%	44,703	0.04%	1,574,139	0.4%
Tacna	241,289	0.1%	918,609	0.8%	1,159,898	0.3%
Nivel nacional	120,038,272	42.9%	0	0.0%	120,038,272	30.8%
<b>Total</b>	<b>279,831,551</b>	<b>100.0%</b>	<b>110,181,041</b>	<b>100.0%</b>	<b>390,012,592</b>	<b>100.0%</b>

\* Los departamentos marcados en naranja son los más afectados por la pobreza y la extrema pobreza.

### Recursos de CTI y regiones pobres / extremadamente pobres<sup>48</sup>

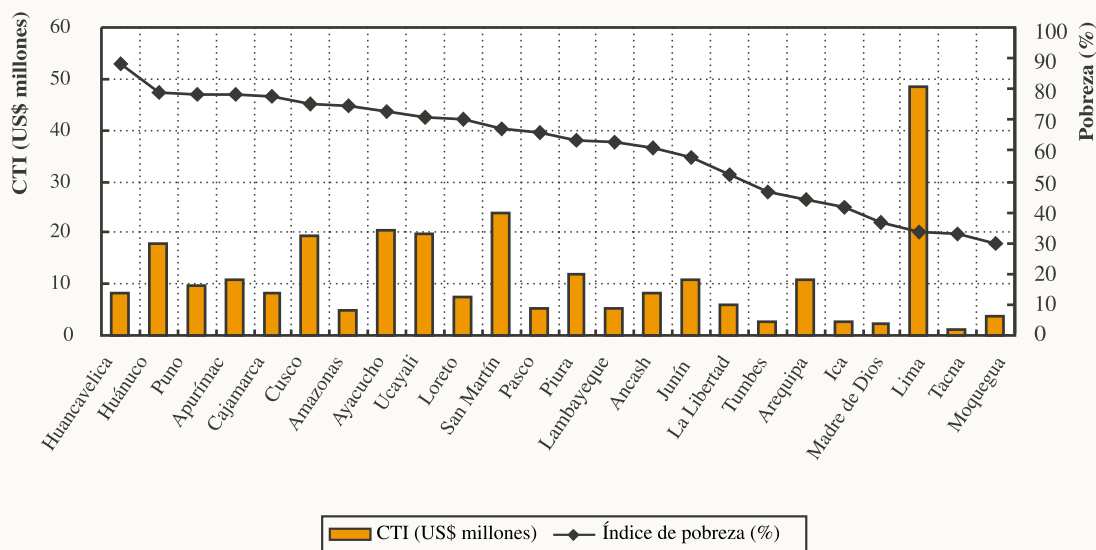
59. En los cinco departamentos más pobres y/o extremadamente pobres del Perú (en realidad, son seis con una variante: Huancavelica, Huánuco, Puno, Cusco, Apurímac y Cajamarca), se concentra tan sólo el 19% (US\$ 74.3 millones) de la totalidad de CTI. Si extendemos la estadística hasta los primeros diez departamentos más pobres y/o extremadamente pobres (los seis departamentos ya mencionados, más Amazonas, Ayacucho, Loreto y Ucayali<sup>49</sup>), el porcentaje apenas sube un 13.6% más, llegando al 32.6% (US\$ 127 millones).

<sup>48</sup> Los índices de pobreza y extrema pobreza son del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática - ENAHO 2001 - IV trimestre, años 2001 - 2002.

<sup>49</sup> En la tabla del INEI, los diez departamentos más afectados tanto por la pobreza como por la extrema pobreza son coincidentes, aunque se observa variación en el orden clasificatorio.

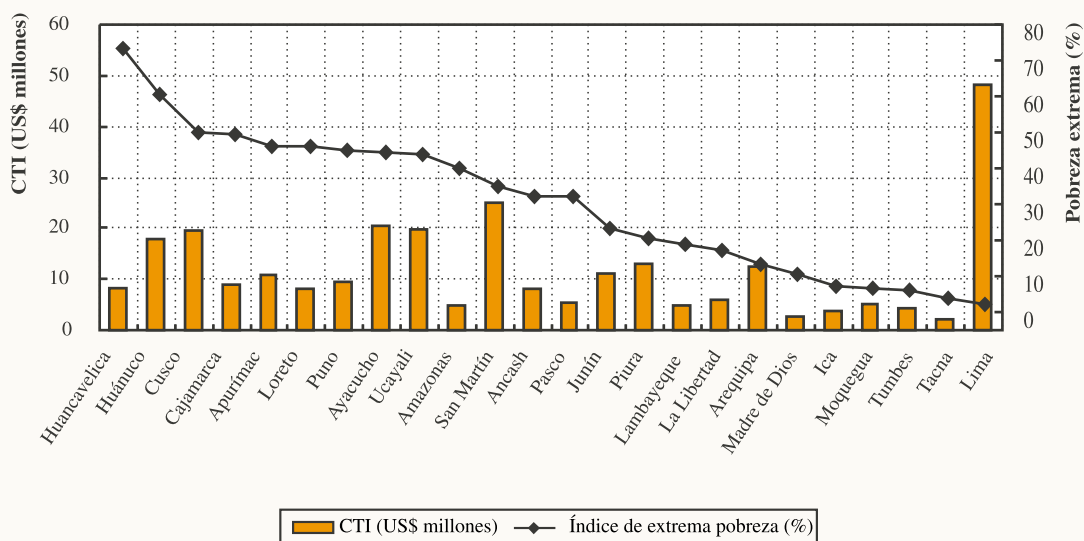
60. De los ocho departamentos que reciben un aporte de CTI mayor al promedio, solamente figuran dos (Cusco y Huánuco) entre los primeros cinco más afectados por la pobreza y la extrema pobreza. El departamento más afectado por la pobreza y por la extrema pobreza, Huancavelica, no aparece entre éstos, sino en el decimocuarto lugar en captación de recursos.

### Índice de pobreza y recursos distribuidos a nivel departamental



Fuente: Datos elaborados por INEI a partir de ENAHO 2001 IV trimestre.  
\*En Lima se incluyen los datos de pobreza tanto de Lima como del Callao.

### Índice de pobreza extrema y recursos distribuidos a nivel departamental



Fuente: Datos elaborados por INEI a partir de ENAHO 2001 IV trimestre.  
\*En Lima se incluyen los datos de extrema pobreza tanto de Lima como del Callao.

61. Si observamos esta distribución de recursos desde la óptica de *per cápita* pobre o extremadamente pobre, nos damos cuenta de distintos matices en la distribución de recursos. Así, en los primeros puestos, aparecen aquellos departamentos que tienen menos población pobre o extremadamente pobre, como Moquegua, Madre de Dios y Tumbes, y a ellos siguen, los departamentos favorecidos por los recursos del Desarrollo Alternativo (Ucayali, Ayacucho, San Martín, Pasco). Lima constituye una excepción puesto que tiene la mayor concentración de recursos.

**Cuadro N° 18**  
**Recursos de CTI *per cápita* pobre, destinados a nivel departamental**

Departamentos	Recursos por departamento (US\$)	Población pobre 2004	<i>Per cápita</i> pobre (US\$)
Moquegua	3,724,051	47,003	79
Madre de Dios	2,379,855	37,009	64
Ucayali	19,915,318	323,307	62
Ayacucho	20,611,116	401,852	51
San Martín	24,032,675	512,712	47
Pasco	5,230,806	176,579	30
Apurímac	10,634,183	364,051	29
Tumbes	2,700,631	94,279	29
Huánuco	18,072,769	641,030	28
Arequipa	10,690,808	487,375	22
Cusco	19,441,138	900,754	22
Huancavelica	8,101,410	402,537	20
Lima	48,405,546	2,804,477	17
Amazonas	4,829,280	319,797	15
Junín	10,837,152	720,678	15
Tacna	1,159,898	94,990	12
Ancash	8,238,162	678,539	12
Piura	11,957,901	1,030,495	12
Loreto	7,354,116	641,262	11
Puno	9,737,165	992,762	10
Ica	2,784,378	284,379	10
La Libertad	5,820,946	782,994	7
Lambayeque	5,038,445	705,800	7
Cajamarca	8,276,570	1,164,747	7
<b>Total</b>	269,974,320	14,609,408	18

Fuente: Datos elaborados por INEI a partir de ENAHO 2001 - IV trimestre y proyección demográfica de 2001.  
\*En Lima se incluyen datos de pobreza tanto de Lima como del Callao.

**Cuadro N° 19**  
**Recursos de CTI *per cápita* extremadamente pobre,**  
**destinados a nivel departamental**

Departamentos	Recursos por departamento (US\$)	Población en extrema pobreza 2004	<i>Per cápita</i> extrem. pobre (US\$)
Moquegua	3,724,051	12,060	309
Madre de Dios	2,379,855	11,584	205
Lima	48,405,546	257,538	188
Tumbes	2,700,631	14,947	181
Ucayali	19,915,318	205,849	97
San Martín	24,032,675	277,108	87
Ayacucho	20,611,116	251,608	82
Tacna	1,159,898	14,933	78
Arequipa	10,690,808	160,968	66
Pasco	5,230,806	88,603	59
Apurímac	10,634,183	221,118	48
Ica	2,784,378	58,920	47
Huánuco	18,072,769	503,068	36
Junín	10,837,152	304,407	36
Piura	11,957,901	348,389	34
Cusco	19,441,138	613,725	32
Amazonas	4,829,280	176,455	27
Huancavelica	8,101,410	339,933	24
Lambayeque	5,038,445	223,325	23
Ancash	8,238,162	369,921	22
La Libertad	5,820,946	274,670	21
Loreto	7,354,116	432,529	17
Puno	9,737,165	586,590	17
Cajamarca	8,276,570	764,989	11
<b>Total</b>	<b>269,974,320</b>	<b>6,513,237</b>	<b>41</b>

Fuente: Datos elaborados por INEI a partir de ENAHO 2001 - IV trimestre y proyección demográfica de 2001.

\*En Lima se incluyen datos de extrema pobreza tanto de Lima como del Callao.

62. La tendencia a descuidar los departamentos más afectados continuamente por la pobreza y la extrema pobreza se confirma nuevamente en estas tablas. En el caso de los recursos de cooperación *per cápita* pobre, los cinco departamentos más pobres aparecen recién a partir del séptimo lugar en importancia de recepción de fondos de CTI, mientras que, en el caso de los recursos de cooperación *per cápita* extremadamente pobre, los cinco departamentos que sobresalen por su extrema pobreza surgen a partir del undécimo lugar en importancia de recepción de fondos de CTI.

#### **Concentración de recursos en Lima y pobreza**

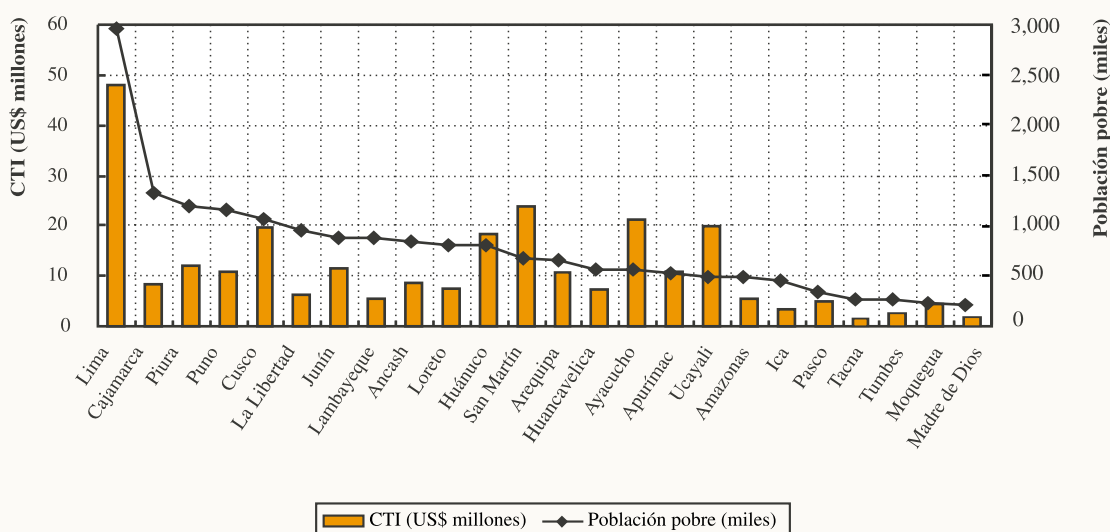
63. Lima es el departamento que recibe mayor cantidad de recursos externos no reembolsables. Si se eliminan los recursos de Desarrollo Alternativo de la estadística, la supremacía de Lima (US\$



46.8 millones) se acentúa mucho más, dejando atrás a Cusco con apenas US\$ 17.1 millones, a Ayacucho con US\$ 12.4 millones, y a Piura con US\$ 12.0 millones.

64. Según las cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el departamento de Lima hay cerca de 2.8 millones de pobres (19.2% del total nacional), y de ellos, 258,000 (4% del total nacional) se encuentran en extrema pobreza<sup>50</sup>. En términos absolutos del número poblacional afectado por la pobreza, la suma de la población pobre y extremadamente pobre de Lima la colocan por encima de todas las demás regiones<sup>51</sup>. En este sentido, Lima es el departamento donde la pobreza tiene mayor incidencia. Sin embargo, hablando del número poblacional afectado por la extrema pobreza, Lima apenas aparece en el duodécimo lugar.

### Población pobre y CTI distribuida a nivel departamental



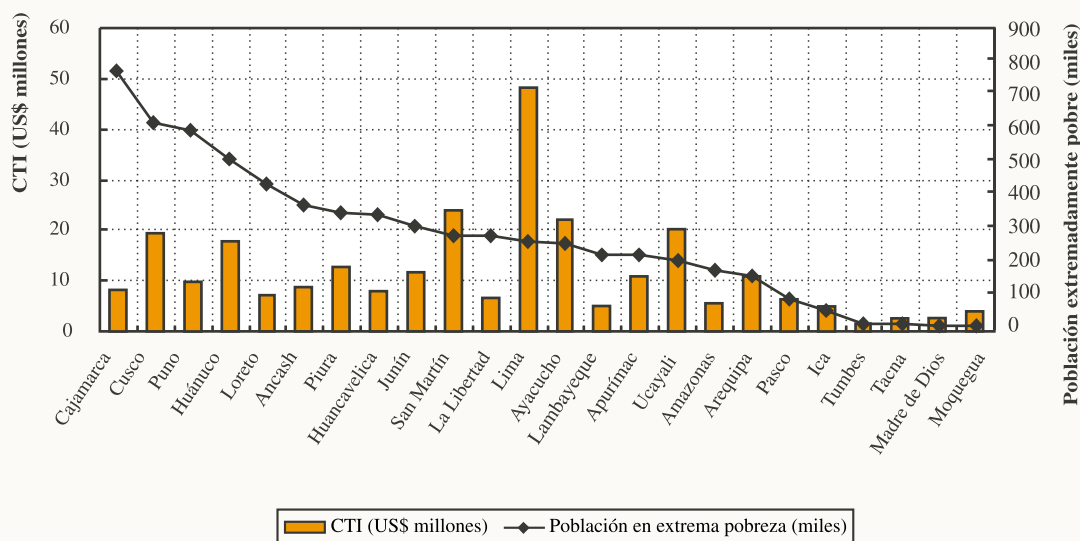
Fuente: Datos elaborados por INEI a partir de ENAHO 2001 IV trimestre y proyección demográfica de 2001.  
\*En Lima se incluyen los datos de pobreza tanto de Lima como del Callao.

65. Si el mayor interés de la Cooperación Oficial No Reembolsable y la Cooperación No Gubernamental es incidir sobre la máxima cantidad posible de pobres, entonces la concentración de los recursos de cooperación en Lima queda plenamente justificada. En cambio, si el mayor interés de la CTI se encuentra en el Objetivo de Desarrollo del Milenio 1 (Reducción de la pobreza extrema), entonces esta concentración de recursos en Lima no tiene fundamento.

<sup>50</sup> Los datos de población pobre y extremadamente pobre son del Instituto Nacional de Estadística e Informática, ENAHO 2001 - IV trimestre, años 2001-2002, y fueron calculados sobre la base de una proyección demográfica estimada para 2001. Según dicha estadística, la suma de la población pobre en los cinco departamentos más pobres arroja 3.5 millones de habitantes y la suma de la población extremadamente pobre en los cinco departamentos que sobresalen por su extrema pobreza es 2.4 millones de habitantes.

<sup>51</sup> En el segundo y tercer lugar figuran Cajamarca con 1.2 millones y Piura con 1.0 millones de población pobre.

## Población en extrema pobreza y CTI distribuida a nivel departamental



Fuente: Datos elaborados por INEI a partir de ENAHO 2001 IV trimestre y proyección demográfica de 2001.  
\*En Lima se incluyen los datos de extrema pobreza tanto de Lima como del Callao.

66. Puede resultar interesante estudiar dónde se encuentran realmente los proyectos de las cooperaciones dentro del departamento de Lima, pues aunque se justifique su presencia por la mayor concentración de pobres, las zonas de las intervenciones (marginales, peri - urbanas, rurales, y otras) y la calidad de las mismas puede ser cuestionable.

### Tendencia a concentrar recursos entre 1998 y 2004

67. En el 2004, los departamentos que han superado el promedio de los recursos destinados específicamente a nivel departamental fueron: (1) Lima, (2) San Martín, (3) Ayacucho, (4) Ucayali, (5) Cusco, (6) Huánuco, (7) Piura y (8) Junín. En 1998, en cambio, fueron: (1) Lima, (2) Ica, (3) Ayacucho, (4) Cusco, (5) Cajamarca, (6) Ancash, (7) Puno, (8) Piura, (9) San Martín y (10) Mar Peruano<sup>52</sup>. En general, la tendencia a concentrar recursos en Lima, Ayacucho, Cusco y Piura se ha mantenido, resaltando especialmente la constante fuerte concentración en Lima y Ayacucho.

### 4.2. Cooperación Oficial No Reembolsable y ámbito geográfico

68. La distribución geográfica de los programas y proyectos de Cooperación Oficial No Reembolsable muestra un claro predominio de la ejecución nacional, con un 42.9% del total oficial. El promedio simple (sin discriminar los proyectos a nivel nacional) de la Cooperación Oficial No Reembolsa-

<sup>52</sup> El criterio clasificatorio es sutilmente distinto en las dos estadísticas, sin embargo, se puede observar la tendencia mencionada de modo global. Con la estadística de 1994, la dificultad es mayor, ya que la división regional era muy distinta. El alto puesto de Ica en 1998 es especial, pues una ayuda de emergencia aumentó los recursos que recibía de manera repentina y excepcional.

ble, entre los 25 departamentos del Perú, arroja US\$ 11.2 millones por departamento; ahora bien, si se discriminan los proyectos a nivel nacional, el promedio de recursos específicamente destinados a cada departamento es únicamente de US\$ 6.4 millones.

69. Siete departamentos (San Martín, Ucayali, Huánuco, Ayacucho, Lima, Cusco y Piura) superan este promedio (US\$ 6.4 millones) dejando el resto a los otros 18 departamentos. Entre éstos se encuentra el más afectado por la pobreza, Huancavelica.
70. En los siete departamentos que reciben recursos por encima del promedio, se concentra el 35.3% del total oficial (US\$ 98.9 millones) y el 61.9% de los recursos destinados específicamente a los departamentos (sin los proyectos a nivel nacional).

**Cuadro N° 20**  
**Distribución de la Cooperación Oficial No Reembolsable**  
**por departamentos (2004)**

Departamentos	Cooperación Oficial (US\$)	% / total
San Martín	21,032,048	7.5%
Ucayali	17,168,630	6.1%
Huánuco	15,808,446	5.6%
Ayacucho	15,190,307	5.4%
Lima	14,359,691	5.1%
Cusco	7,692,336	2.7%
Piura	7,630,714	2.7%
Junín	5,809,328	2.1%
Huancavelica	5,805,022	2.1%
Apurímac	5,754,312	2.1%
Loreto	5,395,726	1.9%
Ancash	5,123,558	1.8%
Arequipa	4,520,596	1.6%
Cajamarca	4,410,112	1.6%
Amazonas	4,242,685	1.5%
Puno	4,168,946	1.5%
Pasco	3,127,598	1.1%
Tumbes	2,586,971	0.9%
La Libertad	2,246,812	0.8%
Lambayeque	1,992,553	0.7%
Madre de Dios	1,923,080	0.7%
Callao	1,529,436	0.5%
Moquegua	1,127,982	0.4%
Ica	905,100	0.3%
Tacna	241,289	0.1%
Nivel nacional	120,038,272	42.9%
<b>Total</b>	<b>279,831,551</b>	<b>100.0%</b>

### Impacto del Desarrollo Alternativo

71. Los recursos de Desarrollo Alternativo son un 26.2% del total de Cooperación Oficial No Reembolsable y se invierten en siete departamentos (San Martín, Ucayali, Huánuco, Ayacucho, Junín, Pasco y Cusco), además de una porción destinada al nivel nacional<sup>53</sup>. De los siete departamentos que superan el promedio de recursos oficiales a nivel departamental, cinco son beneficiarios de Desarrollo Alternativo. Como se observa en el siguiente cuadro, el peso del Desarrollo Alternativo en dichos departamentos es significativo.

**Cuadro N° 21**  
**Peso del Desarrollo Alternativo en los departamentos receptores (2004)**

Departamentos	(a) Cooperación Oficial (US\$)	(b) Desarrollo Alternativo (US\$)	(b) / (a)
Ucayali	17,168,630	16,086,010	93.7%
San Martín	21,032,048	19,192,175	91.3%
Huánuco	15,808,446	14,080,705	89.1%
Pasco	3,127,598	2,702,155	86.4%
Ayacucho	15,190,307	8,175,198	53.8%
Junín	5,809,328	3,024,007	52.1%
Cusco	7,692,336	2,316,975	30.1%
Nivel nacional	120,038,272	7,777,822	6.5%
Total	279,831,551	73,355,048	26.2%

### Preferencia geográfica sin la influencia estadística del Desarrollo Alternativo

72. Si sustraemos el aporte del Desarrollo Alternativo en la distribución geográfica de la Cooperación Oficial No Reembolsable, el departamento de Lima se constituye en el mayor receptor con un 7.0% de los recursos, seguido de Piura y Ayacucho, con un 3.7% y 3.4% respectivamente.

**Cuadro N° 22**  
**Distribución geográfica de la Cooperación Oficial sin Desarrollo Alternativo (2004)**

Departamentos	Cooperación Oficial (US\$)	% / total
Lima	14,359,691	7.0%
Piura	7,630,714	3.7%
Ayacucho	7,015,109	3.4%
Huancavelica	5,805,022	2.8%

<sup>53</sup> Entre EE UU, Unión Europea y Alemania destinan un total de US\$ 73,355,048 al tema de Desarrollo Alternativo.

Loreto	5,395,726	2.6%
Cusco	5,375,361	2.6%
Ancash	5,123,558	2.5%
Arequipa	4,520,596	2.2%
Cajamarca	4,410,112	2.1%
Amazonas	4,242,685	2.1%
Puno	4,168,946	2.0%
Junín	2,785,321	1.3%
Tumbes	2,586,971	1.3%
La Libertad	2,246,812	1.1%
Lambayeque	1,992,553	1.0%
Madre de Dios	1,923,080	0.9%
San Martín	1,839,873	0.9%
Huánuco	1,727,741	0.8%
Callao	1,529,436	0.7%
Moquegua	1,127,982	0.5%
Ucayali	1,082,620	0.5%
Ica	905,100	0.4%
Pasco	425,442	0.2%
Tacna	241,289	0.1%
Nivel nacional	112,260,450	54.4%
<b>Total</b>	<b>206,476,503</b>	<b>100.0%</b>

### Cooperación Oficial y alineación con la pobreza / extrema pobreza

73. De los cinco departamentos más pobres y extremadamente pobres, la Cooperación Oficial llega solamente a dos (Cusco y Huánuco). Aún desestimando el impacto del Desarrollo Alternativo, la alineación con la pobreza y extrema pobreza no mejora mucho pues la Cooperación Oficial No Reembolsable llega a cubrir únicamente dos departamentos más (Huancavelica y Apurímac). El análisis demuestra la necesidad de una mayor dedicación de la Cooperación Oficial No Reembolsable a estas áreas de pobreza y extrema pobreza.

**Cuadro N° 23**  
**Los cinco departamentos con mayor inversión de la Cooperación Oficial**  
**y los cinco más pobres y extremadamente pobres (2004)**

Pobreza		Extrema pobreza		Cooperación No Gubernamental		Cooperación Oficial sin Desarrollo Alternativo (US\$)		
1	Huancavelica	88.0	Huancavelica	74.4	San Martín	21,032,048	Lima	14,359,691
2	Huánuco	78.9	Huánuco	61.9	Ucayali	17,168,630	Piura	7,630,714
3	Puno	51.3	Cusco	51.3	Huánuco	15,808,446	Ayacucho	7,015,109
4	Apurímac	50.8	Cajamarca	50.8	Ayacucho	15,190,307	Huancavelica	5,805,022
5	Cajamarca	47.4	Apurímac	47.4	Lima	14,359,691	Apurímac	5,754,312

Fuente: Datos de pobreza y extrema pobreza según INEI, elaborados a partir del ENAHO 2001 - IV trimestre.

74. El monto total de la Cooperación Oficial No Reembolsable destinado a los seis departamentos más pobres o extremadamente pobres (cuatro departamentos son coincidentes en ambas clasificaciones y dos departamentos varían de una clasificación a la otra) fue de US\$ 83.6 millones (29.9%), o un poco más de la cuarta parte de toda la ayuda oficial que se ejecutó en 2004.
75. Las cinco zonas menos favorecidas por la Cooperación Oficial No Reembolsable, contando desde el último puesto, son Tacna (vigésimo tercer lugar en la lista de pobreza y en la de extrema pobreza), Ica (vigésimo lugar en la lista de pobreza y en la de extrema pobreza), Moquegua (vigésimo cuarto lugar en la lista de pobreza y vigésimo primer lugar en la de extrema pobreza), Callao<sup>54</sup> (vigésimo segundo lugar en la lista de pobreza y vigésimo cuarto lugar en la de extrema pobreza) y Madre de Dios (vigésimo primer lugar en la lista de pobreza y decimonoveno lugar en la de extrema pobreza). Se observa congruencia en la alineación de la Cooperación Oficial No Reembolsable con las zonas menos pobres.

#### 4.3. Cooperación No Gubernamental y ámbito geográfico

76. Si bien el promedio simple de los montos que aporta la Cooperación No Gubernamental entre los 25 departamentos del Perú arroja US\$ 4.4 millones por departamento, la distribución geográfica real muestra que el departamento más favorecido por las ONGD es Lima con un 29.5% de todos los recursos canalizados, seguida mucho más lejos por Cuzco (10.7%), Arequipa (5.6%), Puno (5.1%) y Ayacucho (4.9%).

**Cuadro N° 24**  
**Distribución de la Cooperación No Gubernamental por departamentos (2004)**

Departamentos	(US\$)	%/ total
Lima	32,471,716	29.5%
Cusco	11,748,802	10.7%
Arequipa	6,170,212	5.6%
Puno	5,568,219	5.1%
Ayacucho	5,420,809	4.9%
Junín	5,027,824	4.6%
Apurímac	4,879,871	4.4%
Piura	4,327,187	3.9%
Cajamarca	3,866,458	3.5%
La Libertad	3,574,134	3.2%
Ancash	3,114,604	2.8%
Lambayeque	3,045,892	2.8%

<sup>54</sup> En la lista de índice de pobreza y extrema pobreza elaborado por INEI, a partir del ENAHO 2001-IV trimestre, no hay índice específico de Callao, por lo que en esta parte se han utilizado los indicadores de Lima.

San Martín	3,000,627	2.7%
Ucayali	2,746,688	2.5%
Moquegua	2,596,069	2.4%
Huancavelica	2,296,388	2.1%
Huánuco	2,264,323	2.1%
Pasco	2,103,208	1.9%
Loreto	1,958,390	1.8%
Ica	1,879,278	1.7%
Tacna	918,609	0.8%
Amazonas	586,595	0.5%
Madre de Dios	456,775	0.4%
Tumbes	113,660	0.1%
Callao	44,703	0.04%
Nivel nacional	0	0.0%
Total	<b>110,181,041</b>	<b>100.0%</b>

77. La tendencia de la Cooperación No Gubernamental a concentrarse en Lima es similar a la de la Cooperación Oficial No Reembolsable. Sin embargo, el grado de concentración de la Cooperación No Gubernamental en Lima es mucho mayor que el de la Cooperación Oficial (29.5% No Gubernamental frente a 5.1% Oficial), también porque el volumen de recursos de la Cooperación No Gubernamental asignado a Lima (US\$ 32.5 millones) es mucho mayor (más del doble) que los recursos de la Cooperación Oficial destinados a dicho departamento (US\$ 14.4 millones).

#### **La Cooperación No Gubernamental y su alineación a la pobreza**

78. Llama fuertemente la atención que, entre los cinco departamentos preferidos por la Cooperación No Gubernamental, Lima sea la región donde se concentra la mayor ejecución de recursos. Tan sólo de forma secundaria, la Cooperación No Gubernamental cubre dos regiones, Cuzco y Puno, que tampoco son de las más acuciantemente necesitadas a nivel nacional.

**Cuadro N° 25**  
**Los cinco departamentos con mayor inversión de la Cooperación No Gubernamental y los cinco más pobres y extremadamente pobres (2004)**

	Pobreza	(%)	Extrema pobreza	(%)	Cooperación No Gubernamental	(US\$)
1	Huancavelica	88.0	Huancavelica	74.4	Lima	32,471,716
2	Huánuco	78.9	Huánuco	61.9	Cusco	11,748,802
3	Puno	51.3	Cusco	51.3	Arequipa	6,170,212
4	Apurímac	50.8	Cajamarca	50.8	Puno	5,568,219
5	Cajamarca	47.4	Apurímac	47.4	Ayacucho	5,420,809

79. El monto total de la Cooperación No Gubernamental destinada a los cinco departamentos más pobres tan sólo es de US\$ 30.6 millones o un 28% de toda la ayuda que ejecuta. Esta cifra es más baja que la de la Cooperación Oficial No Reembolsable.

#### **Departamentos menos pobres y la Cooperación No Gubernamental**

80. Los tres departamentos menos favorecidos por la Cooperación No Gubernamental son Callao (vigésimo segundo lugar en la lista de pobreza y vigésimo cuarto en la de extrema pobreza<sup>55</sup>), Tumbes (decimoctavo lugar en la lista de pobreza y vigésimo segundo en la de extrema pobreza), Madre de Dios (vigésimo primer lugar en la lista de pobreza y decimonoveno en la de extrema pobreza). La tendencia es coherente con los indicadores de pobreza.

#### **Zona (Urbano / Rural) de ejecución de los proyectos<sup>56</sup>**

81. La Cooperación Internacional No Reembolsable que recibe el Perú se ejecuta fundamentalmente (en un 79.8%) en zonas urbano - rurales. La mayor parte de la Cooperación Oficial No Reembolsable no se destina a zonas rurales, pese a la aguda pobreza que las azota.

**Cuadro N° 26**  
**Zonas de ejecución de los proyectos (2004)**

<b>Zona de ejecución</b>	<b>Número de proyectos</b>	<b>Monto oficial ejecutado (US\$)</b>	<b>%/ total</b>
Rural	126	39,873,711	14.3%
Urbano	72	16,571,180	5.9%
Urbano - Rural	391	223,386,660	79.8%
Total	589	279,831,551	100%

82. El difícil acceso y una capacidad de ejecución limitada pueden probablemente ser factores que afecten las decisiones de intervención de la Cooperación Internacional en las zonas rurales.
83. Desde otra óptica, las zonas o comunidades rurales dentro del mismo ámbito de un municipio muchas veces no son prioridades de la política del gobierno municipal, porque éstos tienden a concentrar sus escasos recursos de forma preferente en los lugares donde vive una mayor cantidad de personas. Todo ello puede estar detrás de este fenómeno, que sin duda merece un estudio más analítico.

<sup>55</sup> La estadística del INEI no especifica estos datos para el Callao y por ello hemos tomado los referentes de Lima.

<sup>56</sup> Las definiciones de rural y urbano empleadas en este Diagnóstico siguen los criterios del INEI. La clasificación en este caso es bastante aproximativa y fue hecha siguiendo los títulos de los proyectos o los contenidos más evidentes, puesto que es difícil comprobar la zona de ejecución de cada proyecto de acuerdo a las coordenadas del INEI.



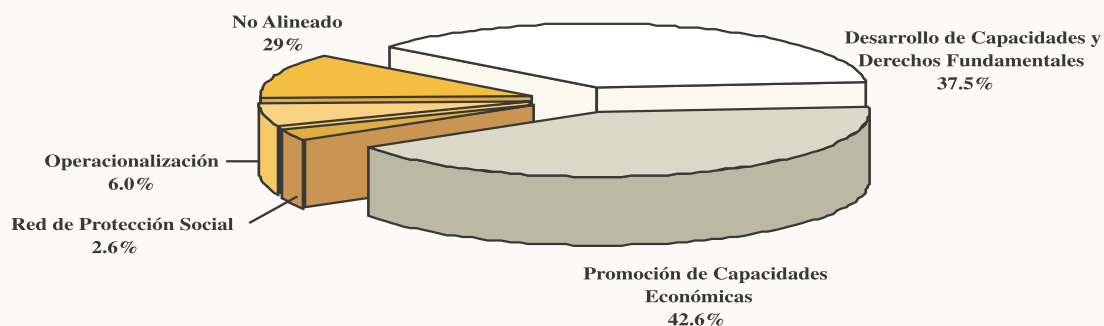


## Capítulo V. Relación con el Plan Nacional para la Superación de la Pobreza

### 5.1. Panorama general

84. Un 88.7% (US\$ 346 millones) de la CTI corresponde a las prioridades establecidas por el Plan Nacional de Superación de la Pobreza (PNSP), mientras que el 11.3% (US\$ 44 millones) se encuentran fuera de dichas prioridades.

#### CTI 2004 y su alineación con el PNSP



85. La Cooperación Oficial No Reembolsable y la Cooperación No Gubernamental coinciden en los dos ejes del PNSP donde invierten mayores recursos: Desarrollo de Capacidades y Derechos Fundamentales y Promoción de Capacidades Económicas. No obstante, la prioridad que les otorgan no es la misma sino directamente inversa. Una posible causa de este diferente énfasis es el mayor peso que la Cooperación Oficial otorga a Desarrollo Rural (24.1% o US\$ 67.5 millones) dentro del eje Promoción de Capacidades Económicas.

**Cuadro N° 27**  
**Panorama general de alineación al PNSP (2004)**

Ejes y áreas de intervención	Cooperación Oficial		Cooperación No Gubernamental		Total CTI	
	Monto (US\$)	% / total	Monto (US\$)	% / total	Monto (US\$)	% / total
<b>1. Desarrollo de Capacidades y Derechos Fundamentales</b>	<b>104.6</b>	<b>37.4%</b>	<b>41.5</b>	<b>37.7%</b>	<b>146.1</b>	<b>37.5%</b>
Salud Básica	21.9	7.8%	21.4	19.4%	43.3	11.1%
Alimentación y Nutrición Básica	25.0	8.9%	5.7	5.2%	30.7	7.9%
Educación Básica	9.7	3.5%	7.2	6.5%	16.9	4.3%
Saneamiento Básico	15.7	5.6%	0.8	0.7%	16.5	4.2%
Justicia Básica	21.1	7.5%	6.2	5.6%	27.3	7.0%
Seguridad Ciudadana	11.2	4.0%	0.2	0.2%	11.4	2.9%
<b>2. Promoción de Capacidades Económicas</b>	<b>132.1</b>	<b>47.2%</b>	<b>34.1</b>	<b>30.9%</b>	<b>166.2</b>	<b>42.6%</b>
Capacitación Técnica	18.6	6.6%	3.6	3.3%	22.2	5.7%
Desarrollo Rural	67.5	24.1%	21.3	19.3%	88.8	22.8%
Mejoramiento del Ingreso	34.0	12.2%	8.8	8.0%	42.8	11.0%
Vivienda Básica	0.03	0.01%	0.1	0.1%	0.1	0.03%
Electrificación	2.1	0.8%	0.03	0.03%	2.1	0.5%
Infraestructura Vial Rural	8.9	3.2%	0.07	0.1%	9.0	2.3%
Comunicaciones	1.0	0.4%	0.2	0.2%	1.2	0.3%
<b>3. Red de Protección Social</b>	<b>1.6</b>	<b>0.6%</b>	<b>8.7</b>	<b>7.9%</b>	<b>10.3</b>	<b>2.6%</b>
Recursos Sociales y Atención a los más Vulnerables	1.6	0.6%	8.8	8.0%	10.4	2.7%
<b>4. Operacionalización</b>	<b>14.1</b>	<b>5.0%</b>	<b>9.3</b>	<b>8.4%</b>	<b>23.4</b>	<b>6.0%</b>
Mecanismo de Monitoreo y Evaluación	1.8	0.6%	0.8	0.7%	2.6	0.7%
Fortalecer la Descentralización	3.7	1.3%	2.0	1.8%	5.7	1.5%
Empoderamiento Ciudadano	8.5	3.0%	4.5	4.1%	13.0	3.3%
Gestión Financiera	0.1	0.04%	2.0	1.8%	2.1	0.5%
<b>&lt; Fuera del PNSP &gt;</b>	<b>27.4</b>	<b>9.8%</b>	<b>16.6</b>	<b>15.1%</b>	<b>44.0</b>	<b>11.3%</b>
<b>Total</b>	<b>279.8</b>	<b>100.0%</b>	<b>110.2</b>	<b>100.0%</b>	<b>390.0</b>	<b>100.0%</b>

## 5.2. Cooperación Oficial No Reembolsable y PNSP

86. El 90.2% (US\$ 252.4 millones) del monto total de los proyectos de la Cooperación Oficial No Reembolsable está alineado a las prioridades del PNSP. Un total de US\$ 27.4 millones, que corresponde a 9.8%, está fuera de las prioridades del PNSP.
87. En términos del número de proyectos, del total de 589 proyectos ejecutados durante el 2004 por la Cooperación Oficial No Reembolsable, 494 corresponden a prioridades del PNSP, mientras que únicamente 95 (16.1% del total) cubren otro tipo de necesidades.
88. Hay una concentración considerable de montos (47.2%) en el eje de Promoción de Capacidades Económicas, especialmente en el rubro del Desarrollo Rural, en donde están destinados US\$ 67.5 millones (24.1%) del total de los recursos.
89. De los recursos no alineados, un 9.2% (US\$ 8 millones) se encuentra en el sector Multisectorial, donde quedaron clasificados aquellos recursos de Desarrollo Alternativo que no atienden ningun-

na prioridad del PNSP. En el sector de Energía y Minas, está el 4.3% (US\$ 4.1 millones) y en el sector de Transportes, el 2.4% (US\$ 2.3 millones) de los recursos no alineados.

90. De los tres ejes definidos por el PNSP, el eje que recibe menos recursos financieros es el de Red de Protección Social, lo cual es concordante con la tendencia de la Cooperación Internacional No Reembolsable de preferir no trabajar con proyectos que no demuestren sostenibilidad en el tiempo.
91. Adicionalmente, es razonable la modesta inversión en rubros como Vivienda Básica, Infraestructura Vial Rural, Electrificación y Comunicaciones, que corresponden más claramente a la Cooperación Financiera Reembolsable o a la acción directa de los gobiernos subnacionales con recursos descentralizados (como FONCODES o FONCOMUN, entre otros).
92. La alineación que observamos con respecto al PNSP en este diagnóstico, es una alineación *natural*, ya que, como bien se sabe, los ciclos programáticos de la cooperación suelen ser multianuales y el PNSP fue publicado como Decreto Supremo hace apenas un año<sup>57</sup>.
93. De este análisis se desprenden dos significativos temas de discusión a corto plazo: (1) qué lugar se debe dar al PNSP entre importantes agendas nacionales e internacionales como el Acuerdo Nacional o los Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM); (2) si la Cooperación Oficial No Reembolsable debe tomar como referente la totalidad de un plan tan amplio como el Plan Nacional de Superación de Pobreza (PNSP) para orientar sus propios ciclos programáticos. Este tipo de cuestionamiento es especialmente válido en el caso de Perú, un *país de renta media baja*, cuya economía tiene un tamaño mayor a la cualquier *país de ingreso bajo*, y por ende problemas a atender también de mayor tamaño<sup>58</sup>.

### **5.3. Cooperación No Gubernamental (ONGD) y PNSP**

94. Mientras un 84.9% (US\$ 93.6 millones) del monto total por ONGD, corresponde a las prioridades establecidas por el Plan Nacional de Superación de la Pobreza (PNSP), tan solo un 15.1% (US\$ 16.6 millones) de estos recursos se encuentran fuera de lo establecido en el PNSP.
95. A diferencia de la tendencia con la Cooperación Oficial No Reembolsable, el 37.7% de los recursos ejecutados vía ONGD se concentran en torno al eje de Desarrollo de Capacidades Humanas y los Derechos Fundamentales, seguido del eje de la Promoción de las Capacidades Económicas con un 30.9%.

---

<sup>57</sup> El PNSP 2004 – 2006 fue promulgado como Decreto Supremo N° 064 – 2004 – PCM, el 8 de septiembre de 2004.

<sup>58</sup> Un parecido cuestionamiento y recomendación están expuestos en *Por qué y cómo ayudar a los «Países de Renta Media»* por Rosalind Eyben y Stephen Lister con Ben Dickinson, Iliana Olivie y Luis Tejada, diciembre 2004.

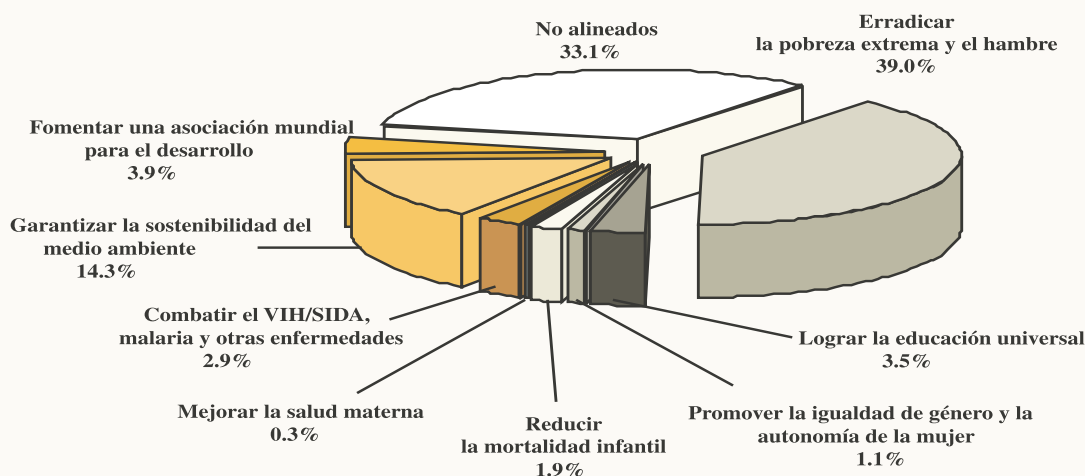


## Capítulo VI. Relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

### 6.1. Panorama General

96. Del total de la CTI (US\$ 390 millones) ejecutado en el Perú en el año 2004, el 66.9% (US\$ 260.9 millones) está alineado con algún Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM), mientras que el 33.1% (US\$ 129.2 millones) no se encuentra asignado a ningún ODM identificable<sup>59</sup>.
97. De la CTI coincidente con los ODM, el 85.1% (US\$ 222 millones) corresponde a Cooperación Oficial No Reembolsable y el 14.9% (US\$ 38.9 millones) a Cooperación No Gubernamental.

CTI 2004 y su alineación con los ODM



98. Del total de CTI alineada con los ODM, el 39.0% (US\$ 152.2 millones) se destina al Objetivo 1, Erradicar la pobreza extrema y el hambre. A éste siguen, el Objetivo 7, Sostenibilidad del medio

<sup>59</sup> Hay una considerable diferencia entre el grado de alineación de la cooperación internacional para el PNSP y para los ODM. En el PNSP, el porcentaje de alineación es del 88.7%, mientras que en los ODM, el porcentaje de alineación es del 66.9%. Consideramos que esta diferencia es reflejo de la amplitud de metas y temas de intervención del PNSP y de los ODM.

ambiente, con un 14.3% (US\$ 55.7 millones) y el Objetivo 8, Fomentar una asociación mundial para el desarrollo, con un 3.9% (US\$ 15.1 millones).

99. De los ocho Objetivos, el Objetivo 3, Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer, y el Objetivo 5, Mejorar la salud materna, son los que han recibido menos recursos, US\$ 4.2 millones y US\$ 1.1 millones, respectivamente.
100. Tanto la Cooperación Oficial No Reembolsable como la No Gubernamental coinciden en los Objetivos donde concentran la mayoría de sus recursos alineados (Objetivos 1 y 7), así como en aquéllos donde van a parar menos de sus recursos (Objetivo 5), si es que tomamos el Objetivo 8 como campo no idóneo para las ONGD.

**Cuadro N° 28**  
**Panorama general de alineación a los ODM (2004)**

Objetivos de Desarrollo de Milenio		Cooperación Oficial		Cooperación No Gubernamental		CTI Total	
		Monto (US\$)	% / total	Monto (US\$)	% / total	Monto (US\$)	% / total
1	Erradicar la pobreza extrema y el hambre	137,878,305	49.3%	14,350,922	13.0%	152,229,227	39.0%
2	Lograr la educación universal	8,542,033	3.1%	5,257,375	4.8%	13,799,408	3.5%
3	Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer	3,492,115	1.2%	682,008	0.6%	4,174,123	1.1%
4	Reducir la mortalidad infantil	6,577,033	2.4%	816,206	0.7%	7,393,239	1.9%
5	Mejorar la salud materna	577,113	0.2%	519,531	0.5%	1,096,644	0.3%
6	Combatir el VIH / SIDA, malaria y otras enfermedades	3,596,404	1.3%	7,698,849	7.0%	11,295,253	2.9%
7	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	46,195,232	16.5%	9,542,622	8.7%	55,737,854	14.3%
8	Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	15,135,696	5.4%	0	0.0%	15,135,696	3.9%
< No alineados >		57,837,620	20.7%	71,313,528	64.7%	129,151,148	33.1%
<b>Total</b>		<b>279,831,551</b>	<b>100.0%</b>	<b>110,181,041</b>	<b>100.0%</b>	<b>390,012,592</b>	<b>100.0%</b>

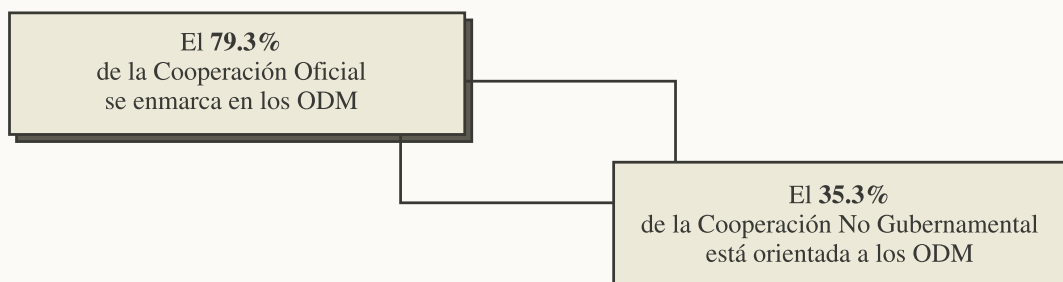
### Sin orientación ni enfoque

101. Con respecto a los ODM, en el Perú hasta el momento, no ha habido un esfuerzo consistente del colectivo de cooperación por concentrar sus actividades en determinados Objetivos para obtener resultados concretos. Es decir, hasta ahora, no ha habido una orientación específica sobre dónde se deben colocar mayores montos de cooperación para alcanzar resultados más enfocados a las verdaderas necesidades del país, que además compensen los diferentes grados de avance que se perciben en la consecución de los ODM. Así, los recursos de cooperación han ido acomodándose en Objetivos de definición y cabida amplia, como los ODM 1 y 7, y no en Objetivos muy concretos, como los ODM 2, 3, 4 ó 5. En este sentido, el Cuadro N° 28 muestra claramente la concentración que acabamos de destacar y que, en realidad, enmascara la ausencia de un enfoque claro en el camino hacia los ODM. Un trabajo futuro muy importante para la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) será precisamente analizar los ODM y adecuar sus metas de acuerdo a la realidad peruana, identificando y especificando las tareas por cumplir.

102. Empleando el mismo argumento que para el PNSP, los retos para los ODM en *países de renta media baja* son mayores, por el propio tamaño de la economía y de las actividades socio-económicas, que en los *países de ingreso bajo*. En consecuencia, es verdaderamente cuestionable si la Cooperación Oficial No Reembolsable debe enfrentar esta tarea tan amplia con tan sólo US\$ 279.8 millones y sin antes contar con un enfoque consensuado.

#### **CTI no alineada**

103. Del total de CTI no alineada con los ODM, el 44.8% (US\$ 57.8 millones), proviene de la Cooperación Oficial No Reembolsable y el 55.2% (US\$ 71.3 millones) de la Cooperación No Gubernamental.
104. En relación con la alineación con los ODM, se observa una clara tendencia inversa, y de casi las mismas proporciones, entre la Cooperación Oficial No Reembolsable y la Cooperación No Gubernamental. Mientras que la Cooperación Oficial No Reembolsable se alinea con los ODM con un 79.3% de sus recursos, la Cooperación No Gubernamental tan sólo se alinea con un 35.3% y actúa de forma independiente a los ODM con dos tercios de todos sus recursos. El aporte de la Cooperación Oficial No Reembolsable alineado a los ODM es cuatro veces mayor al de la Cooperación No Gubernamental.



105. El informe de PNUD sobre los Objetivos de Milenio indica distintos grados de avance de los mismos y propone diferentes aproximaciones según los momentos que se establezcan para lograrlos. Así, cuando analiza la condición de «crecimiento económico del 3% sin política de redistribución, pero con políticas sociales específicas», se observa que las metas del Objetivo 5, Mejorar la salud materna, y del Objetivo 4, Reducir la mortalidad infantil, son alcanzables frente al Objetivo 2, Lograr la educación primaria universal, que no es alcanzable. Sin embargo, cuando observamos el Cuadro N° 28, vemos que la Cooperación Oficial No Reembolsable no establece montos proporcionales a las posibilidades de alcanzar o no los Objetivos: las cantidades para los ODM 2 y 4 son muy similares y mayores a la cantidad destinada para el ODM 5. En este sentido, sería necesario establecer políticas más consecuentes con análisis de este tipo y distribuir consecuentemente los recursos para los ODM. No obstante, hasta la fecha no ha habido ni directrices claras ni verdaderos acuerdos entre los cooperantes para enfocar los recursos proporcionados a los ODM.



## 6.2. Cooperación Oficial No Reembolsable y ODM

106. De los US\$ 279.8 millones de Cooperación Oficial No Reembolsable que se ejecutaron en el Perú en el año 2004, el 79.3% (US\$ 222 millones) se adecuaba a los Objetivos del Milenio propuestos por las Naciones Unidas, mientras que el 20.7% (US\$ 57.8 millones) no estaba alineado con ellos.
107. La Cooperación Oficial No Reembolsable tiene concentrado su mayor volumen en el Objetivo 1, con un 49.3% (US\$ 137.9 millones). En segundo lugar, sigue el Objetivo 7, con un 16.5% (US\$ 46.2 millones), y el Objetivo 8, en tercer lugar, con un 5.4% (US\$ 15.1 millones). Estos tres ODM por sí solos acumulan el 71.2% (US\$ 199.2 millones) de todos los recursos disponibles de la Cooperación Oficial No Reembolsable.
108. Dentro del universo de los recursos no alineados, un 60.1% se concentra en los sectores Multisectorial (US\$ 21.3 millones), Salud (US\$ 9.3 millones) y Educación (US\$ 4.1 millones), en orden de importancia. Los proyectos que predominantemente forman parte de estos sectores son de Desarrollo Alternativo, Fortalecimiento Institucional, Descentralización y Empoderamiento Ciudadano (para la PCM), de Salud Sexual y Reproductiva (para Salud), y de Educación Superior / Educación Tecnológica y de Rehabilitación de Monumentos (para Educación).

**Cuadro N° 29**  
**Distribución sectorial de los recursos oficiales no alineados a los ODM (2004)**

Sector administrativo	Monto (US\$)	%/ total
Multisectorial	21,326,056	36.9%
Salud	9,345,649	16.2%
Educación	4,106,572	7.1%
Transportes / Comunicación	2,037,507	3.5%
Justicia	1,358,535	2.3%
Economía / Finanzas	1,052,728	1.8%
Agricultura	1,002,735	1.7%
Mujer / Desarrollo Social	917,438	1.6%
Energía / Minas	846,420	1.5%
Trabajo / Promoción Empleo	451,205	0.8%
Vivienda / Construcción / Saneamiento	221,776	0.4%
Producción	186,267	0.3%
Comercio / Turismo	10,000	0.02%
Otros	14,974,732	25.9%
<b>Total no alineado</b>	<b>57,837,620</b>	<b>100.0%</b>

### Alineación por fuentes cooperantes

109. Los datos a continuación expuestos son de las fuentes que suscribieron el proceso de validación liderado por la APCI en mayo de 2005<sup>60</sup>. El monto total confirmado de US\$ 258.3 millones representa el 92.3% de los recursos totales ejecutados en el año 2004. Se trata de la tendencia del 92.3% de los recursos de la Cooperación Oficial No Reembolsable y su actitud frente a los Objetivos de Desarrollo de Milenio. Así, un 81.5% de los recursos está alineado a los ODM, mientras un 18.5% de los recursos fue ejecutado fuera de los ODM. En otras palabras, el 81.5% es el promedio de alineación por fuente cooperante.

**Cuadro N° 30**  
**Alineación de la Cooperación Internacional a los ODM (2004)**

Fuentes cooperantes	Alineado a ODM		No Alineado a ODM		Total ejecutado (US\$)
	Monto (US\$)	% / total por agencia	Monto (US\$)	% / total por agencia	
OPS	3,395,758	100%	0	0.0%	3,395,758
Países Bajos	5,617,300	100%	0	0.0%	5,617,300
China	1,200,000	100%	0	0.0%	1,200,000
Francia	1,188,971	98.0%	24,351	2.0%	1,213,322
Banco Mundial	6,582,185	97.2%	191,648	2.8%	6,773,833
UNPFA	1,373,815	94.1%	86,776	5.9%	1,460,591
Corea del Sur	2,748,000	92.8%	212,000	7.2%	2,960,000
Unión Europea	22,804,930	92.0%	1,986,807	8.0%	24,791,737
República Checa	205,000	91.1%	20,000	8.9%	225,000
PMA	1,765,017	90.5%	184,602	9.5%	1,949,619
PNUD	11,276,628	89.7%	1,287,944	10.3%	12,564,572
Italia	5,174,771	88.2%	689,767	11.8%	5,864,538
BID	2,034,490	87.6%	287,526	12.4%	2,322,017
EE UU	112,885,287	85.8%	18,728,551	14.2%	131,613,838
Brasil	47,300	83.3%	9,500	16.7%	56,800
Finlandia	1,390,098	82.2%	300,000	17.8%	1,690,098
Canadá	7,656,288	80.3%	1,874,684	19.7%	9,530,972
UNICEF	3,092,628	80.1%	766,846	19.9%	3,859,474
Bélgica	2,076,085	67.2%	1,015,040	32.8%	3,091,125
OEA	201,296	60.2%	132,868	39.8%	334,164
FAO	477,276	56.9%	360,916	43.1%	838,192
España <sup>61</sup>	4,504,987	55.3%	3,648,638	44.7%	8,153,625
Japón	5,447,022	48.5%	5,788,287	51.5%	11,235,309
Alemania	7,367,626	42.6%	9,918,154	57.4%	17,285,780
CAF	24,700	9.0%	250,925	91.0%	275,625
<b>Total</b>	<b>210,537,457</b>	<b>81.5%</b>	<b>47,765,830</b>	<b>18.5%</b>	<b>258,303,287</b>

<sup>60</sup> Se han tomado los datos tanto de aquellas fuentes que los confirmaron como de aquellas que no lo hicieron.

<sup>61</sup> La cifra en dólares que se emplea en este documento para la cooperación española en el año 2004 corresponde a la suma de los proyectos registrados oficialmente en la APCI. No obstante, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) reporta en comunicación de agosto de 2005 que la cantidad de cooperación española en el 2004 ascendió a 40,850,039 euros, cifra que incluye no sólo la cooperación técnica estado – estado, sino también la cooperación descentralizada y otras modalidades propias del sistema español.

110. Parte de los montos destinados a Desarrollo Alternativo cumplen tareas relacionadas a la consecución de los ODM, y por ello, han sido considerados *a posteriori* como ayuda alineada. Esta reflexión mejora sustancialmente el porcentaje de alineación tanto de los EE UU como de la estadística general. Sin embargo, se debe ser consciente de que ésta no es una alineación propiamente dicha, pues el motivo de la inversión no es en primera instancia la reducción de la pobreza. Además, estos recursos están ligados a determinados departamentos (aquellos donde se cultiva coca) y no se pueden trasladar a otras regiones más afectadas por la pobreza extrema como Huancavelica, Apurímac o Puno, entre otras.
111. Analizar el porcentaje de alineación dando importancia al volumen de los recursos ejecutados, lleva a centrar la atención en los esfuerzos de OPS, Países Bajos, Banco Mundial y Unión Europea por alinear sus ejecuciones con los ODM en más de un 90% de sus recursos, a pesar del volumen del monto ejecutado.

### 6.3. Cooperación No Gubernamental y ODM

112. De los US\$ 110.2 millones de Cooperación No Gubernamental, tan sólo el 35.3% (US\$ 38.9 millones) se adecúa a los Objetivos del Milenio. El grueso de los recursos canalizados vía ONGD (64.7%) se mantiene fuera del esfuerzo internacional para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Consideramos que la comunidad de cooperación en el Perú podría y debería debatir si los recursos de las ONGD también deben hacer el esfuerzo de alinearse más a la agenda global.
113. Los recursos canalizados vía ONGD muestran la misma tendencia que la Cooperación Oficial en los dos primeros Objetivos que reciben mayor financiación (Objetivo 1 y 7). En ellos se concentra un 61.5% (US\$ 23.9 millones) de los recursos.

**Cuadro N° 31**  
**Distribución sectorial de los recursos de las ONGD no alineados a los ODM**  
**(2004)**

Sector administrativo	Monto (US\$)	%/ total
Mujer / Desarrollo Social	19,225,142	27.0%
Salud	13,158,500	18.5%
Multisectorial	11,638,274	16.3%
Educación	8,748,058	12.3%
Agricultura	6,750,623	9.5%
Trabajo / Promoción Empleo	2,910,517	4.1%
Producción	1,962,513	2.8%
Justicia	1,598,412	2.2%
Energía / Minas	394,056	0.6%

Vivienda / Construcción / Saneamiento	365,612	0.5%
Transportes	352,758	0.5%
Economía / Finanzas	122,127	0.2%
Comercio / Turismo	3,587	0.01%
Otros	4,083,349	5.7%
<b>Total no alineado</b>	<b>71,313,528</b>	<b>100.0%</b>

114. En la Cooperación No Gubernamental se observa una fuerte tendencia a la no alineación. Saber que Perú recibe cada día menos recursos de cooperación externa, por ser calificado como *país de renta media baja*, debería llevar a las ONGD a reflexionar sobre dicha tendencia y a reconsiderar la dirección de sus esfuerzos por el desarrollo del Perú.



## Bibliografía

1. *Cooperación Técnica Internacional en el Perú*, SECTI, Ministerio de la Presidencia, 1997.
2. *Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú*, ONU / Perú, 2004.
3. *Cooperación Técnica Internacional en el Perú, Programa 1996 - 1997*, SECTI, Ministerio de la Presidencia, 1997.
4. *Evaluación Global de la Cooperación Técnica Internacional en el Perú 1997 - 1998*, SECTI, Presidencia del Consejo de Ministros, 2001.
5. *Por qué y cómo ayudar a los «Países de Renta Media»*, por Rosalind Eyben, Stephen Lister, con Ben Dickinson, Iliana Olivie, Luis Tejada, 2004.
6. *La contribución de la cooperación internacional privada al desarrollo del Perú*, Mariano Valderrama, Federico Negrón, Mario Picón, Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI), 2000.
7. *Plan Nacional para la Superación de la Pobreza*, Decreto Supremo N° 064-2004-PCM, Lima, 2004.
8. *La Cooperación de la Unión Europea en el Perú*, Cooperación de la Unión Europea en el Perú y sus países miembros, Lima, 2005.
9. *Matriz de Cooperación de la Unión Europea en el Perú - Informe Final*, por Juan F. Castro, Roddy Rivas-Llosa, Lima, 2004.
10. *Consultoría para la realización de una segunda fase del diagnóstico de la cooperación internacional en el Perú - Informe Final*, por Juan F. Castro, Roddy Rivas-Llosa, Lima, 2005.
11. *La Pobreza en el Perú: una visión departamental*, por Javier Herrera, IRD-INEI, Lima, 2002.



## Índice de cuadros y gráficos

### Cuadros

Cuadro N° 01	CTI según origen de recursos (2004) . . . . .	31
Cuadro N° 02	Cooperación Oficial No Reembolsable programada y ejecutada (2004) . . . . .	34
Cuadro N° 03	Evolución histórica de los fondos de contravalor (1994 - 2004) . . . . .	35
Cuadro N° 04	Volumen de recursos programados (1994 - 2004) . . . . .	36
Cuadro N° 05	Cooperación Oficial No Reembolsable ejecutada por fuente (1994 - 2004). . . . .	38
Cuadro N° 06	Monto ejecutado promedio (1994 - 2004) . . . . .	39
Cuadro N° 07	Desglose general de los sectores de intervención (2004) . . . . .	42
Cuadro N° 08	Tendencia histórica de la Cooperación Oficial No Reembolsable (1994 - 2004) . . . .	44
Cuadro N° 09	Recursos destinados a algunos subsectores (2004) . . . . .	45
Cuadro N° 10	Recursos de la Cooperación No Gubernamental clasificados según sectores (2004) . .	46
Cuadro N° 11	Tendencia histórica de la Cooperación No Gubernamental según criterios sectoriales (1998 - 2004) . . . . .	47
Cuadro N° 12	Panorama general de la CTI por temas de intervención (2004) . . . . .	50
Cuadro N° 13	Cooperación Oficial y Cooperación No Gubernamental por temas de intervención (2004) . . . . .	50
Cuadro N° 14	Tendencia histórica de la CTI en temas de intervención (1994 - 2004). . . . .	51
Cuadro N° 15	Clasificación temática de la Cooperación Oficial No Reembolsable (2004) . . . . .	53
Cuadro N° 16	Clasificación temática de la Cooperación No Gubernamental (2004). . . . .	54
Cuadro N° 17	Panorama general de la distribución geográfica de CTI (2004) . . . . .	56
Cuadro N° 18	Recursos de CTI <i>per cápita</i> pobre, destinados a nivel departamental . . . . .	58
Cuadro N° 19	Recursos de CTI <i>per cápita</i> extremadamente pobre, destinados a nivel departamental .	59
Cuadro N° 20	Distribución de la Cooperación Oficial No Reembolsable por departamentos (2004) . .	62
Cuadro N° 21	Peso del Desarrollo Alternativo en los departamentos receptores (2004) . . . . .	63
Cuadro N° 22	Distribución geográfica de la Cooperación Oficial sin Desarrollo Alternativo (2004) . .	63
Cuadro N° 23	Los cinco departamentos con mayor inversión de la Cooperación Oficial y los cinco más pobres y extremadamente pobres (2004). . . . .	64
Cuadro N° 24	Distribución de la Cooperación No Gubernamental por departamentos (2004). . . .	65
Cuadro N° 25	Los cinco departamentos con mayor inversión de la Cooperación No Gubernamental y los cinco más pobres y extremadamente pobres (2004). . . . .	66
Cuadro N° 26	Zonas de ejecución de los proyectos (2004) . . . . .	67



Cuadro N° 27	Panorama general de alineación al PNSP (2004) . . . . .	70
Cuadro N° 28	Panorama general de alineación a los ODM (2004) . . . . .	74
Cuadro N° 29	Distribución sectorial de los recursos oficiales no alineados a los ODM (2004) . . . . .	76
Cuadro N° 30	Alineación de la Cooperación Internacional a los ODM (2004) . . . . .	77
Cuadro N° 31	Distribución sectorial de los recursos de las ONGD no alineados a los ODM (2004) . . . . .	78

## Gráficos

Cooperación Técnica Internacional . . . . .	12
Ejes y áreas de intervención del Plan Nacional de Superación de la Pobreza . . . . .	18
Objetivos de Desarrollo del Milenio y metas . . . . .	19
CTI según origen de recursos (2004) . . . . .	31
CTI según ejecutores (2004) . . . . .	33
Recursos por origen y según instituciones ejecutoras (2004). . . . .	34
Distribución de CTI por sectores (2004) . . . . .	41
Distribución de CTI 2004 – Región por sector . . . . .	43
Distribución de CTI 2004 por temas de intervención . . . . .	49
Distribución de CTI 2004 – Región por temas de intervención . . . . .	52
Distribución de CTI por región . . . . .	55
Índice de pobreza y recursos distribuidos a nivel departamental . . . . .	57
Índice de pobreza extrema y recursos distribuidos a nivel departamental . . . . .	57
Población pobre y CTI distribuida a nivel departamental . . . . .	60
Población en extrema pobreza y CTI distribuida a nivel departamental . . . . .	61
CTI 2004 y su alineación con el PNSP . . . . .	69
CTI 2004 y su alineación con los ODM . . . . .	73
CTI 2004 no alineada con los ODM . . . . .	75