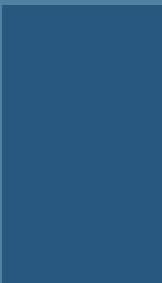




Capítulo 2

**La Cooperación Internacional No Reembolsable
en el Perú: Visión General**



Capítulo 2

La Cooperación Internacional No Reembolsable en el Perú: Visión General

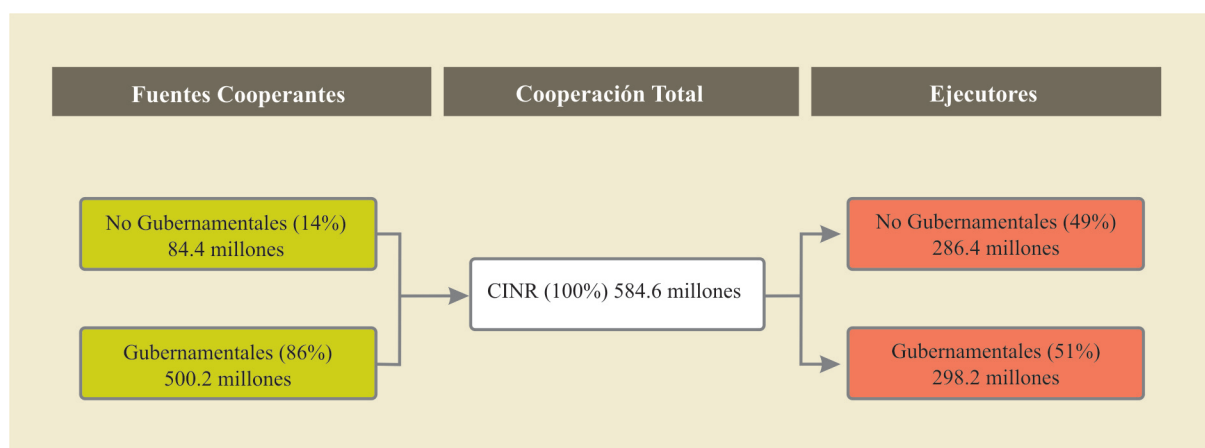
2.1. Estadísticas agregadas de la Cooperación Internacional No Reembolsable recibida por el Perú durante el año 2005

Las estadísticas recogidas por la APCI revelan que durante el año 2005 se ejecutaron en el Perú 584.6 millones de dólares americanos por concepto de Cooperación Internacional No Reembolsable (CINR). Este flujo se originó,

principalmente, en fuentes de naturaleza oficial (86%) y fue ejecutado en proporciones casi iguales por instituciones privadas y oficiales (49% y 51% respectivamente), tal como puede apreciarse en los dos cuadros siguientes.

■ cuadro 22

Flujo de la Cooperación Internacional No Reembolsable ejecutada en el Perú - Año 2005 (en dólares americanos)



Fuente: APCI. Elaboración: APCI

■ cuadro 23

Cooperación Internacional No Reembolsable ejecutada durante el año 2005

	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
	US\$ 298.2 millones	US\$ 286.4 millones
Fuentes cooperantes oficiales		
US\$ 500.2 millones 85.6%	Estados → Estado US\$ 297.0 millones 50.8%	Estados → ONG US\$ 203.2 millones 34.8%
Fuentes cooperantes privadas		
US\$ 84.4 millones 14.4%	ONG → Estado US\$ 1.2 millones 0.2%	ONG → ONG US\$ 83.2 millones 14.2%

Fuente: APCI. Elaboración: APCI

Las cifras anteriores contrastan notoriamente con las del año 2004, en el que la CINR total registrada ascendió a 390 millones de dólares –279.8 millones de origen oficial y 110.2 millones de fuentes privadas—. Sin embargo, se debe precisar que este considerable incremento responde en parte a una mejora en el sistema de captura de datos de ejecutores de cooperación. Tal avance ha permitido reducir el volumen de recursos ejecutados pero no incluidos en el registro de la APCI

y que, por lo tanto, no forman parte de las estadísticas oficiales.

Cabe puntualizar que el monto ejecutado durante el año 2005 difiere del monto que fuera anticipadamente programado por las fuentes cooperantes. El siguiente cuadro muestra los montos ejecutados y programados para dicho año, así como el correspondiente ratio de ejecución, entendiéndose a este ratio como el cociente simple entre el volumen ejecutado y el volumen programado.

■ cuadro 24

Montos ejecutados y programados 2005 (en dólares americanos)

Monto Programado	Monto Ejecutado	“Ratio de Ejecución”
653'571,443	584'609,660	89.40%

Fuente: APCI. Elaboración: APCI

Si bien la cifra global de ejecución es aparentemente alta (nueve de cada diez dólares programados fueron ejecutados durante el año 2005), es necesario advertir que este indicador, como todo promedio, puede encubrir disparidades importantes. Así, detrás de la cifra se encuentran tasas muy altas de ejecución en algunas fuentes (ratios incluso superiores al 100%) y tasas muy bajas en otras (ratios cercanos a 0%). Adicionalmente, al analizar la información a nivel de fuentes individuales, se corrobora que algunas de ellas no reportaron información de programación para el año 2005 y, por lo tanto, podrían sesgar el resultado. Sin embargo, cuando se toma este factor en cuenta y sólo se analizan las cifras de las fuentes que reportaron información completa tanto de programación como de ejecución, el ratio se incrementa a 92%. Esto último sugiere que, en definitiva,

existió un alto nivel de coincidencia entre las cifras de programación y ejecución de la cooperación para el año 2005.

De las 2,683 intervenciones de cooperación ejecutadas durante el año 2005, la mayor cantidad se calificó como de fuente y ejecutores privados (cuadro 25), seguidas por los proyectos de fuente oficial y ejecución privada. En efecto, las instituciones privadas ejecutaron un número significativamente mayor de proyectos. Sin embargo, tal como puede verse en el cuadro 26, el monto ejecutado promedio por proyecto en esta categoría de fuentes y ejecutores privados fue el más bajo. Los proyectos más grandes fueron los financiados por fuentes oficiales. En otros términos, se aprecia una mayor fragmentación de la cooperación entre las fuentes y ejecutores de naturaleza privada.

■ cuadro 25

Proyectos de Cooperación Internacional No Reembolsable - Año 2005 (Número ponderado de proyectos ejecutados)

		Tipo de Ejecutores		
		Oficiales	Privados	Total
Tipo de fuentes	Oficiales	543	943	1,486
	Privadas	12	1,185	1,197
	Total	555	2,128	2,683

Nota: cada proyecto puede sumarse parcialmente en más de una categoría, según la proporción de la cooperación registrada en 2005 por tipo de fuente y ejecutor.
Fuente: APCI.

■ cuadro 26

Proyectos de Cooperación Internacional No Reembolsable - Año 2005 (desembolso promedio en dólares americanos por proyecto)

		Tipo de Ejecutores		
		Oficiales	Privados	Total
Tipo de fuentes	Oficiales	546,777.6	215,563.5	336,659.7
	Privadas	100,323.6	70,215.1	70,521.6
	Total	536,978.2	134,602.5	217,894.3

Fuente: APCI

El cuadro 27 a continuación muestra una síntesis de la cooperación oficial asociada a fuentes bilaterales con actividad en el año 2005. Se acompañan estas cifras con los montos correspondientes registrados durante el año 2004. Como se puede observar, en el año 2005 se verificó un aumento significativo de la cooperación oficial bilateral. Este incremento ha

estado sustentado básicamente por aumentos importantes en fuentes como Italia, Bélgica, Francia y Nueva Zelandia. Entre los países que ofrecen mayores volúmenes de cooperación oficial al Perú, como los Estados Unidos, España, Alemania, Canadá, Suiza y Japón, también se aprecian aumentos significativos.

■ cuadro 27

Cooperación Oficial Bilateral 2004 - 2005 por países (en dólares americanos)

País Cooperantes	Año 2005	Año 2004
Alemania	29,003,535	17,285,780
Argentina	144,200	60,200
Austria	108,282	-
Bélgica	13,569,604	3,091,125
Brasil	104,337	56,800
Canadá	14,894,369	9,530,972
Chile	231,180	29,265
Colombia	53,245	5,000
Corea del Sur	6,579,000	2,960,000
Egipto	94,000	-
España	47,050,854	1/
Estados Unidos	211,394,189	131,613,838
Finlandia	3,305,016	1,690,098
Francia	5,926,884	1,213,322
Holanda	7,974,326	5,617,299
Irlanda	84,347	-
Israel	129,000	-
Italia	17,770,790	5,864,538
Japón	13,370,238	11,235,309
Luxemburgo	301,496	-
México	44,757	20,350
Noruega	1,273,638	-
Nueva Zelandia	798,997	120,000
Reino Unido	3,259,821	4,016,051
Republica Checa	237,744	225,000
Singapur	62,500	-
Suecia	5,045,519	4,126,203
Suiza	14,299,871	11,524,189
Unión Europea	54,822,644	24,791,737

Nota: Sólo se incluyen los países que registraron cooperación oficial durante el año 2005. 1/ De acuerdo con el Diagnóstico APCI del año 2004, la Cooperación Oficial española ascendió a 8'153,625 dólares americanos. Sin embargo, una nota a pie de cuadro señala que la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) reportó que la cantidad de cooperación española en 2004 alcanzó 40'850,039 de Euros, cifra que incluye cooperación descentralizada y otras modalidades propias del sistema español.
Fuente: APCI.

Tal como se precisa en el anexo, durante el año 2005 se han incorporado como parte de la cooperación oficial los montos oficiales trasladados a través de instituciones privadas intermediarias. Estos volúmenes de ayuda fueron reportados en el diagnóstico del año 2004 como parte del volumen de cooperación no gubernamental. Este ajuste en el modelo de registro de cooperación ha producido un sinceramiento de las ci-

fras que devela la relevancia de las fuentes oficiales en el Perú.

En el caso de las fuentes multilaterales, el aumento fue moderado, como se constata en el cuadro 28. Los incrementos importantes en ciertas fuentes, como el Programa Mundial de Alimentos, se debieron a que entraron en vigor nuevos convenios, así como la entrada al país de bienes para ayuda

de emergencia. Para otras fuentes, como la Corporación Andina de Fomento, el crecimiento se debió a los ajustes en el sistema de registro de proyectos de la APCI, que durante el año 2005 amplió sensiblemente la cobertura de intervenciones reportadas por los ejecu-

tores de cooperación. Asimismo, cabe precisar que en el año 2004 se consideraron contrapartidas nacionales como parte de la cooperación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, efecto que se retiró en las cifras del año 2005.

■ cuadro 28

Comparación por fuentes multilaterales 2004 - 2005 (en dólares americanos por proyecto)

Pais de la Institución Cooperante	Año 2005	Año 2004
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	2,221,493	2,322,016
Banco Mundial (BM)	10,073,891	6,773,833
Corporación Andina de Fomento (CAF)	1,197,494	275,625
European Commission - European Community Humanitarian Office	455,385	-
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)	6,411,145	3,859,474
Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)	132,409	-
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)	1,615,707	1,460,591
Fondo Fiduciario Perez Guerrero (FFPG)	28,243	66,995
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)	14,139	-
Fondo Mundial de la Lucha Contra el SIDA, la TBC y Malaria	7,266,103	-
Fondo para el Medio Ambiente Mundial de la ONU	522,069	-
Fondo Regional de Tecnología Agrícola (FONTAGRO)	2,693	-
Mecanismo Mundial de la Uncccd	79,339	-
Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (ONUDD)	745,160	-
Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)	323,143	846,420
Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)	586,000	-
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)	915,759	838,192
Organización de los Estados Americanos (OEA)	274,986	334,164
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	1,963,800	713,591
Organización Panamericana de la Salud (OPS)	2,954,864	3,395,758
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	4,260,228	12,564,572
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)	53,100	-
Programa Mundial de Alimentos (PMA)	6,043,936	1,949,619
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO)	98,613	-

Fuente: APCI

2.2. Tendencias de la Cooperación no Reembolsable en el Perú durante las últimas décadas

Si bien los orígenes de la cooperación internacional en el Perú se remontan al menos hasta la década de 1960, el marco legal correspondiente recién se estableció en el año 1971.³² Es por ello que sólo a partir de 1972 el Perú cuenta con un registro oficial institucionalizado de los flujos de la cooperación internacional que recibe (inicialmente este registro fue mantenido por el Instituto

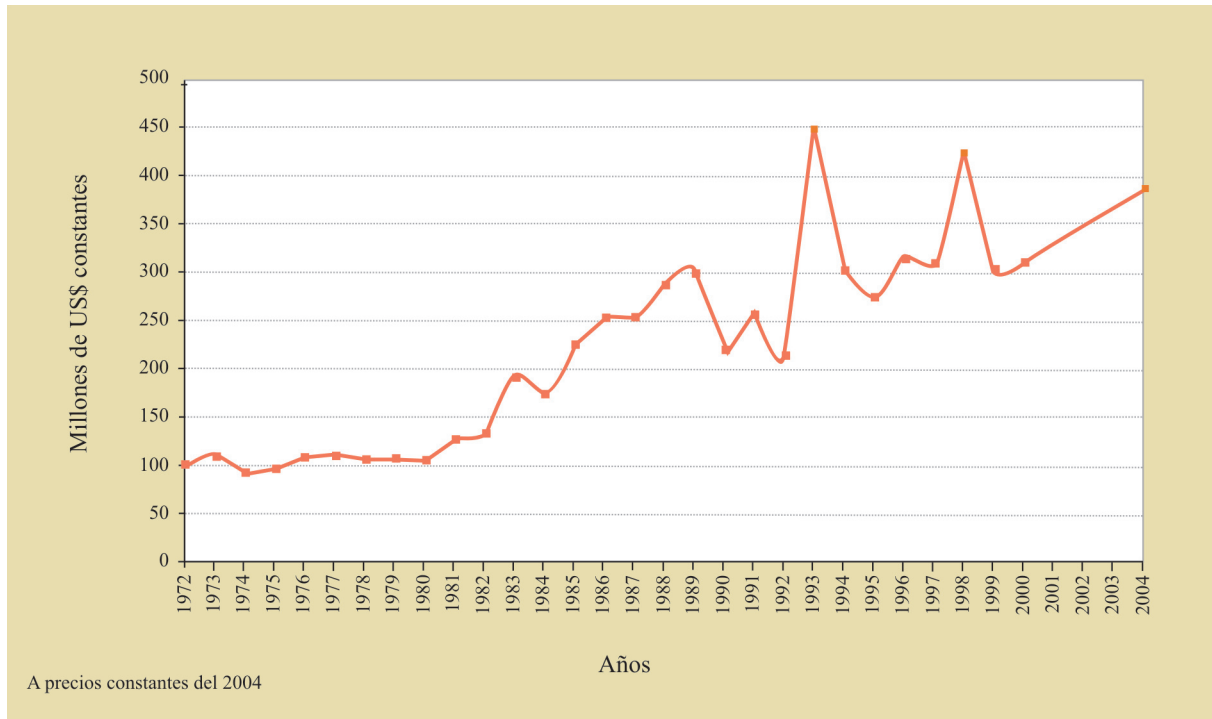
Nacional de Planificación). En el Cuadro 29 se muestra el volumen de CINR recibida por el Perú en el periodo comprendido entre 1972 y 2004, en cifras ajustadas a dólares constantes de 2004. Durante dicho periodo los flujos de la cooperación internacional se incrementaron en términos reales en un 5% promedio anual,³³ pasando de 105 a 390 millones de dólares constantes de 2004.

³² Decreto Ley N° 18742-1971.

³³ A precios constantes del año 2004.

■ cuadro 29

Cooperación Internacional No Reembolsable recibida por el Perú 1972 - 2004 (en millones de dólares americanos constantes del 2004)



Fuente: Evaluaciones APCI, SECTI. Elaboración: APCI

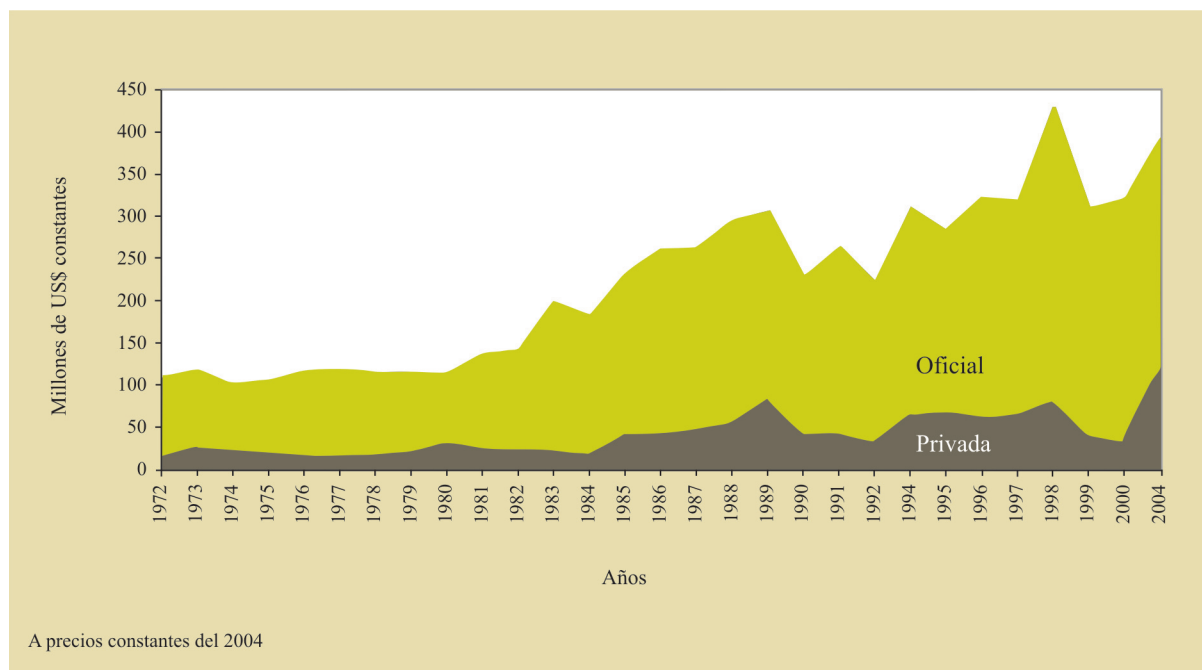
El cuadro 29 revela, asimismo, una tendencia irregular de la CINR recibida por el Perú. Entre 1972 y 1980 el comportamiento fue relativamente estable, sin embargo, a partir de este último año se inició un incremento sustancial de la ayuda hasta alcanzar un volumen sin precedentes en 1993. A partir de entonces la variación fue muy marcada, con acentuados ascensos y descensos. La fuerte caída que se apreció en 1994 se podría explicar por la reducción, en casi un 70%, de los aportes de dos de las principales fuentes cooperantes tradicionales, Alemania Federal y el PNUD. El repunte ocurrido en el año 1998, que marcó un incremento de los recursos de la cooperación de 314 a 427 millones de dólares constantes, tendría explicación en el notable aumento de los aportes de los Estados Unidos de Norteamérica y de la Unión Europea. Posteriormente, en 1999 y 2000, se registró un nuevo descenso de los flujos de ayuda hasta 272.7 millones de dólares constantes, debido a la disminución de los aportes de Japón y Alemania Federal. Sin embargo, a continuación los volúmenes de ayuda se recuperaron rápidamente hasta llegar a 390 millones de dólares constantes en el 2004.

Las tres principales fuentes cooperantes durante el decenio 1994-2004 fueron Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, con una preeminencia notoria del aporte de los Estados Unidos (39%). En conjunto, estas fuentes sumaron el 64.4% del total de CINR oficial recibida por el Perú.

Como puede apreciarse a la luz de la discusión anterior, el origen de la CINR recibida por el Perú es fundamentalmente oficial. En efecto, tal como lo señala el cuadro 30, este canal predomina sobre el privado. En términos numéricos, la cooperación oficial ha representado en promedio el 86% de la CINR total recibida por el Perú durante el período reseñado.

Sin embargo, debido a que en el Perú no ha existido un mecanismo legal que obligara al registro de la cooperación privada, éste se ha venido realizando por prerrogativa de las mismas organizaciones no gubernamentales y, más recientemente, por información obtenida a través de las unidades ejecutoras de los proyectos que éstas financian. En consecuencia, es factible que la diferencia entre el volumen de la cooperación de origen oficial y privado en el Perú sea en realidad menor.

■ cuadro 30

Cooperación Internacional No Reembolsable Oficial y Privada recibida por el Perú 1972 - 2004 (en millones de dólares americanos constantes de 2004)

Fuente: Evaluaciones APCI, SECTI. Elaboración: APCI

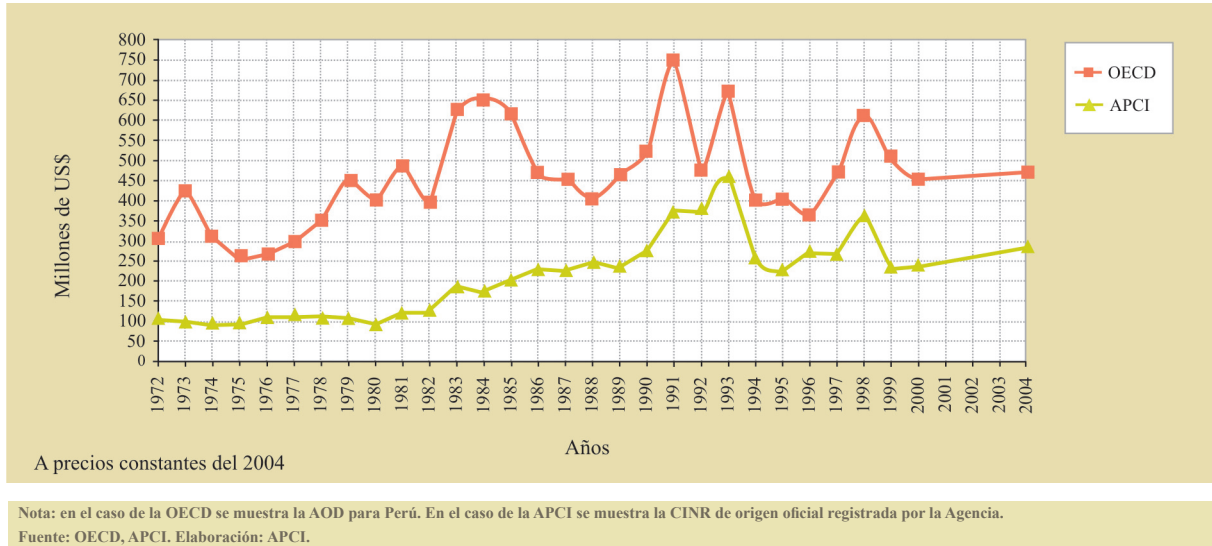
Con relación a la cooperación de origen oficial, se estimó conveniente comparar el volumen de los flujos que reporta el Perú, a través de la APCI, con el que reporta la OECD a nivel internacional de acuerdo a los datos proporcionados por las fuentes cooperantes. Esta comparación, como se muestra en el cuadro 31, confirma que existe una diferencia sustantiva entre ambos reportes. Sin embargo, tal divergencia esencialmente subraya que los supuestos que emplea cada medición son diferentes. En primer lugar, existen gastos de origen que son considerados por la OECD y no por la APCI (gastos operativos, institucionales o administrativos en los que

incurra la fuente cooperante antes de que los recursos lleguen al país receptor). En segundo lugar, se reconoce que aún no existe un mecanismo que garantice el registro completo de los flujos de origen oficial que ingresan al Perú, pues instancias oficiales subnacionales (e.g. gobiernos regionales y municipios) pueden acceder a este tipo de cooperación sin la intermediación de la APCI. En tercer lugar, dentro de la cooperación oficial de la OECD están comprendidos créditos con alto grado de concesionalidad, que no se incluyen en el registro de APCI, pues éste sólo registra la cooperación de naturaleza íntegramente no reembolsable.³⁴

³⁴ DAC Statistical Reporting Directives de la página Web. <http://www.oecd.org/dac>.

cuadro 31

Cooperación Oficial recibida por el Perú según OECD y APCI 1972 - 2004 (en millones de dólares constantes de 2004)

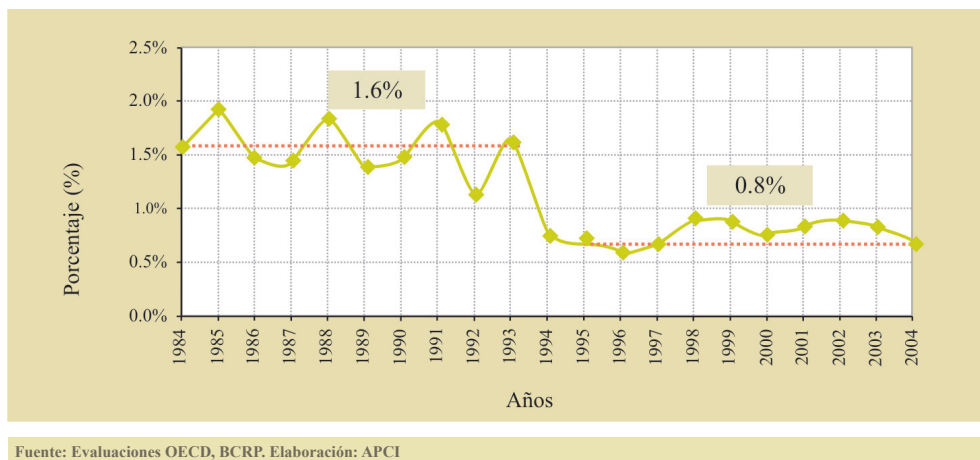


La evolución del volumen de cooperación internacional oficial dirigida al Perú se puede dimensionar más claramente si se la considera en relación a su PIB. Desde esta perspectiva, durante el periodo 1984-2004, se puede apreciar nítidamente la disminución relativa del volumen de ayuda oficial destinada al Perú. En efecto, como se puede verificar en el cuadro 32, en los periodos 1984-1993 y 1994-2004 ocurrió una fuerte reduc-

ción de la proporción de la AOD recibida con respecto al PIB, pasando del 1.6% al 0.8% en promedio. Una explicación a este hecho es que, mientras que a partir del año 1994 el PIB registró un crecimiento mayor con respecto a años anteriores, paralelamente la AOD recibida por el Perú experimentó una reducción significativa, pasando de 452 millones de dólares en el año 1993 a 251 millones en el siguiente año.³⁵

cuadro 32

AOD destinada al Perú como porcentaje del PIB 1984 - 2004



³⁵ APCI, AOD recibida por el Perú a precios constantes al año 2004.

2.3. Cooperación según país de la fuente cooperante

a. Cooperación bilateral y descentralizada

En el cuadro 33 se presentan los montos totales de la CINR recibida por el Perú durante el año 2005 según el país de la fuente cooperante, desglosados según la naturaleza jurídica de la fuente (oficial o privada), excluyendo la cooperación procedente de organismos multilaterales (que será detallada en la sección siguiente). Asimismo, para cada país se muestran los montos ejecutados por entidades u organismos oficiales y privados. Es importante recordar que la cooperación total otorgada por cada país incluye diversos tipos y modalidades de CINR (cooperación financiera, cooperación técnica y ayuda humanitaria). Por otro lado, cabe subrayar que la cooperación oficial incluye a la cooperación intergubernamental (bilateral vertical, bilateral horizontal y triangular); multilateral y subnacional (denominada también cooperación descentralizada).³⁶

En el mencionado cuadro se aprecia que los dos principales cooperantes durante el año 2005 fueron Estados Unidos de América y España. Los Estados Unidos aportaron US\$ 245 millones, de los cuales US\$ 211 millones fueron canalizados por fuentes oficiales y ejecutados casi equitativamente por entidades oficiales y privadas (US\$ 123 y 121 millones, respectivamente). En el caso de España, de los US\$ 72 millones de cooperación total, US\$ 47 millones fueron canalizados por fuentes oficiales y US\$ 65 millones fueron ejecutados por entidades privadas. Por otro lado, la Unión Europea originó US\$ 54 millones, íntegramente de origen oficial. Se puede apreciar también que el flujo de recursos de seis de los 35 países provienen totalmente de fuentes privadas; éstos son: Australia, Dinamarca, Ecuador, Liechtenstein, Polonia y Portugal.

■ cuadro 33

Cooperación 2005 según País Cooperante (en dólares americanos)

País Cooperante	Total	Fuentes Oficiales	Fuentes Privadas	Ejecutores Oficiales	Ejecutores Privados
Alemania	32,901,205	29,003,535	3,897,670	21,259,036	11,642,169
Argentina	144,200	144,200		144,200	
Australia	216,746		216,746		216,746
Austria	108,282	108,282			108,282
Bélgica	16,077,803	13,569,604	2,508,199	12,956,881	3,120,921
Brasil	104,337	104,337		104,337	
Canadá	15,680,437	14,894,369	786,069	5,692,460	9,987,978
Chile	410,367	231,180	179,187	230,880	179,487
Colombia	53,245	53,245		12,000	41,245
Corea del Sur	6,636,834	6,579,000	57,834	4,310,000	2,326,834
Dinamarca	1,251,030		1,251,030	3,000	1,248,030
Ecuador	768		768		768
Egipto	94,000	94,000		94,000	
España	72,439,76	47,050,854	25,388,909	7,420,392	65,019,371
Estados Unidos	245,135,856	211,394,189	33,741,667	123,744,040	121,391,816
Finlandia	3,317,790	3,305,016	12,774	2,733,521	584,269
Francia	6,788,670	5,926,884	861,786	5,231,000	1,557,670
Holanda	11,692,725	7,974,326	3,718,399	2,290,461	9,402,265
Irlanda	166,328	84,347	81,981		166,328
Israel	129,000	129,000		129,000	
Italia	19,347,966	17,770,790	1,577,175	6,667,586	12,680,380
Japón	14,346,289	13,370,238	976,050	11,925,312	2,420,976
Liechtenstein	714,710		714,710		714,710
Luxemburgo	1,469,818	301,496	1,168,318	301,496	1,168,318

³⁶ El lector puede referirse al anexo metodológico para una explicación más detenida de estas modalidades.

País Cooperante	Total	Fuentes Oficiales	Fuentes Privadas	Ejecutores Oficiales	Ejecutores Privados
México	49,757	44,757	5,000	49,757	
Noruega	1,592,439	1,273,638	318,801	183,001	1,409,438
Nueva Zelanda	798,997	798,997		173,366	625,613
Polonia	2,400		2,400		2,400
Portugal	64,818		64,818		64,818
Reino Unido	7,181,137	3,259,821	3,921,316	439,199	6,741,938
Republica Checa	237,744	237,744		237,744	
Singapur	62,500	62,500		62,500	
Suecia	5,055,519	5,045,519	10,000	1,461,744	3,593,775
Suiza	17,187,943	14,299,871	2,888,072	10,910,720	6,277,223
Unión Europea	54,822,644	54,822,644		45,105,286	9,717,358
Total	536,284,062	451,934,383	84,349,679	263,872,918	272,411,144

Nota: Se excluyen fuentes multilaterales.

Elaboración: APCI

Siguiendo la misma estructura, en el cuadro 36 se muestra el desglose vertical de la cooperación recibida por el Perú según el país de la fuente. De acuerdo con estos resultados, los cinco países que aportaron mayor

cooperación durante el año 2005 fueron Estados Unidos (46%), España (14%), la Unión Europea (10%), Alemania (6%) e Italia (4%).

cuadro 34

Cooperación según país de la Fuente - Desglose vertical

País Cooperante	Total	Fuentes Oficiales	Fuentes Privadas	Ejecutores Oficiales	Ejecutores Privados
Alemania	6.1%	6.4%	4.6%	8.1%	4.3%
Argentina	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%
Australia	0.0%	0.0%	0.3%	0.0%	0.1%
Austria	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Bélgica	3.0%	3.0%	3.0%	4.9%	1.1%
Brasil	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Canadá	2.9%	3.3%	0.9%	2.2%	3.7%
Chile	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%	0.1%
Colombia	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Corea del Sur	1.2%	1.5%	0.1%	1.6%	0.9%
Dinamarca	0.2%	0.0%	1.5%	0.0%	0.5%
Ecuador	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Egipto		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
España	13.5%	10.4%	30.1%	2.8%	23.9%
Estados Unidos	45.7%	46.8%	40.0%	46.9%	44.6%
Finlandia	0.6%	0.7%	0.0%	1.0%	0.2%
Francia	1.3%	1.3%	1.0%	2.0%	0.6%
Holanda	2.2%	1.8%	4.4%	0.9%	3.5%
Irlanda	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%
Israel	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Italia	3.6%	3.9%	1.9%	2.5%	4.7%
Japón	2.7%	3.0%	1.2%	4.5%	0.9%
Liechtenstein	0.1%	0.0%	0.8%	0.0%	0.3%
Luxemburgo	0.3%	0.1%	1.4%	0.1%	0.4%
México	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Noruega	0.3%	0.3%	0.4%	0.1%	0.5%
Nueva Zelanda	0.1%	0.2%	0.0%	0.1%	0.2%
Polonia	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Portugal	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%
Reino Unido	1.3%	0.7%	4.6%	0.2%	2.5%

País Cooperante	Total	Fuentes Oficiales	Fuentes Privadas	Ejecutores Oficiales	Ejecutores Privados
Republica Checa	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%
Singapur	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Suecia	0.9%	1.1%	0.0%	0.6%	1.3%
Suiza	3.2%	3.2%	3.4%	4.1%	2.3%
Unión Europea	10.2%	12.1%	0.0%	17.1%	3.6%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Nota: Se excluyen fuentes multilaterales.

Elaboración: APCI

El cuadro 35 a continuación presenta un desglose alternativo de la cooperación, destacando la combinación de fuentes y ejecutores privados y oficiales de cada país. El cuadro confirma que numerosos países aportaron al Perú únicamente cooperación oficial mientras que un grupo reducido aportó sólo cooperación de origen privado. Asimismo, mientras que algunos países cana-

lizaron la ejecución de sus aportes de origen oficial exclusivamente a través de ejecutores oficiales, como es el caso de Argentina, Egipto, Brasil, República Checa y Singapur; otros, en cambio, privilegiaron la ejecución de sus aportes privados exclusivamente a instituciones también privadas, como el caso de Australia, Ecuador, Liechtenstein, Polonia y Portugal.

■ cuadro 35

Cooperación según país de la Fuente - Desglose vertical

País Cooperante	Total	Fuentes Oficiales	Fuentes Privadas	Ejecutores Oficiales	Ejecutores Privados
Alemania	32,901,205	88.2%	11.8%	64.6%	35.4%
Argentina	144,200	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
Australia	216,746	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%
Austria	108,282	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
Bélgica	16,077,803	84.4%	15.6%	80.6%	19.4%
Brasil	104,337	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
Canadá	15,680,437	95.0%	5.0%	36.3%	63.7%
Chile	410,367	56.3%	43.7%	56.3%	43.7%
Colombia	53,245	100.0%	0.0%	22.5%	77.5%
Corea del Sur	6,636,834	99.1%	0.9%	64.9%	35.1%
Dinamarca	1,251,030	0.0%	100.0%	0.2%	99.8%
Ecuador	768	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%
Egipto	94,000	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
España	72,439,763	65.0%	35.0%	10.2%	89.8
Estados Unidos	245,135,856	86.2%	13.8%	50.5%	49.5%
Finlandia	3,317,790	99.6%	0.4%	82.4%	17.6%
Francia	6,788,670	87.3%	12.7%	77.1%	22.9%
Holanda	11,692,725	68.2%	31.8%	19.6%	80.4%
Irlanda	166,328	50.7%	49.3%	0.0%	100.0%
Israel	129,000	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
Italia	19,347,966	91.8%	8.2%	34.5%	65.5%
Japón	14,346,289	93.2%	6.8%	83.1%	16.9%
Liechtenstein	714,710	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%
Luxemburgo	1,469,814	20.5%	79.5%	20.5%	79.5%
México	49,757	90.0%	10.0%	100.0%	0.0%
Noruega	1,592,439	80.0%	20.0%	11.5%	88.5%
Nueva Zelandia	798,997	100.0%	0.0%	21.7%	78.3%
Polonia	2,400	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%
Portugal	64,818	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%
Reino Unido	7,181,137	45.4%	54.6%	6.1%	93.9%
Republica Checa	237,744	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%
Singapur	62,500	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%

País Cooperante	Total	Fuentes Oficiales	Fuentes Privadas	Ejecutores Oficiales	Ejecutores Privados
Suecia	5,055,519	99.8%	0.2%	28.9%	71.1%
Suiza	17,187,943	83.2%	16.8%	63.5%	36.5%
Unión Europea	54,822,644	100.0%	0.0%	82.3%	17.7%
Total	536,284,062	84.3%	15.7%	49.2%	50.8%

Nota: Se excluyen fuentes multilaterales.
Elaboración: APCI

b. Cooperación multilateral

El cuadro 36 muestra los aportes de los distintos organismos internacionales que financiaron proyectos de cooperación no reembolsable durante el año 2005 en el Perú.³⁷ Como puede verse, esta cooperación multilateral ascendió a 48.2 millones de dólares, de los cuales 34.3 millones fueron ejecutados por instituciones oficiales y 13.9 millones por instituciones privadas.

El Banco Mundial destacó como el organismo multilateral que aportó el mayor volumen de recursos durante el año 2005, con aproximadamente 10 millones de dólares

al Perú. De esta suma, 8 millones fueron ejecutados por instituciones pertenecientes al Estado.

La segunda fuente multilateral en importancia por el volumen de sus aportes fue el Fondo Mundial de la Lucha contra el SIDA, la TBC y la Malaria. Este organismo, a diferencia del anterior, ejecutó la totalidad de sus fondos (7.2 millones de dólares) a través de instituciones privadas. Por su parte, el tercer organismo cooperante, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, financió proyectos por un monto de 6.4 millones de dólares, ejecutados íntegramente por instituciones oficiales.

■ cuadro 36

Cooperación de Organismo Multilaterales (en dólares americanos)

País de la Institución Cooperante	Total	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	2,221,493	510,427	1,711,066
Banco Mundial (BM)	10,073,891	8,352,355	1,721,537
Corporación Andina de Fomento (CAF)	1,197,494	861,218	336,277
European Commission - European Community Humanitarian Office	455,385	-	455,385
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)	6,411,145	6,411,145	-
Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)	132,409	-	132,409
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)	1,615,707	1,395,210	220,497
Fondo Fiduciario Perez Guerrero (FFPG)	28,243	19,278	8,965
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)	14,139	-	14,139
Fondo Mundial de la Lucha Contra el SIDA, la TBC y Malaria	7,266,103	-	7,266,103
Fondo para el Medio Ambiente Mundial de la ONU	522,069	-	522,069
Fondo Regional de Tecnología Agrícola (FONTAGRO)	2,693	2,693	-
Mecanismo Mundial de la UNCCD	79,339	-	79,339
Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (ONUDD)	745,160	745,160	-
Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)	323,143	323,143	-
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)	915,759	857,006	58,753
Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)	586,000	586,000	-

³⁷ Cabe recordar que las operaciones contabilizadas por la APCI no incluyen las intervenciones que involucran al menos un componente de ayuda reembolsable, incluso si éste es comparativamente pequeño con respecto al tamaño total de la operación.

Pais de la Institución Cooperante	Total	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura(UNESCO)	98,613	26,992	71,621
Organización de los Estados Americanos (OEA)	274,986	273,986	1,000
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	1,963,800	1,499,600	464,200
Organización Panamericana de la Salud (OPS)	2,954,864	2,948,392	6,472
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	4,260,228	3,497,664	762,564
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)	53,100	-	53,100
Programa Mundial de Alimentos (PMA)	6,043,936	6,043,936	-
Total	48,239,699	34,354,203	13,885,496

Fuente: APCI

c. Periodos de programación de fuentes oficiales

Los reajustes en los flujos de cooperación oficial observados en el Perú anualmente, especialmente a nivel temático,

son resultado de diversos factores en la coyuntura (inicio y término de proyectos) y la estructura (orientación

■ cuadro 37

Resumen de periodos de programación de Fuentes Oficiales

Fuente	Frecuencia de Programación	Periodo Actual	Siguiente Periodo	Mecanismo de Negociación
Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD) /OEA	Anual	2007	2008	Programa
Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI)	Quinquenal	2005 - 2009	2010 - 2015	Ninguno. Solo consultas acerca del "Plan Programático Bilateral (PPB) para el Perú de la Cooperación Canadiense"
Alemania	Bienal (consultas un año y al siguiente negociaciones)	2004 - 2005	2006-2007	Consultas Intergubernamentales y Negociaciones Intergubernamentales
Argentina	Anual	2006 - 2007	2007 - 2008	Programa Anual
Banco Mundial	Cuatrienal	2007 - 2011	2012 - 2016	Ninguno. Solo consultas acerca de la Estrategia de Alianza con el País (EAP) para el Perú (Country Partnership Strategy for Perú)
Banco Interamericano de Desarrollo	Cuatrienal	2002 - 2006	2007-2011	Ninguno. Solo consultas acerca de la Estrategia de País para Perú (Perú's Country Strategy).
Bélgica	Trienal	2005 - 2008	2008 - 2011	Comisión Mixta
Brasil	Bienal	2006 - 2008	2009 - 2010	Grupo de Trabajo de Cooperación Técnica y Científica.
Canadá	Cuatrienal	2005 - 2009		Consultas, Plan Programático Bilateral
Chile	Bienal	2007 - 2008	2009 - 2010	Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica.
Colombia	Bienal	2007 - 2008	2009 - 2010	Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica
Corea	Anual	2005 - 2006	2006 - 2008	Solicitudes de Cooperación
Embajada del Japón	Anual	2006 - 2007	2007 - 2008	Estudio de Demanda (solicitudes de cooperación japonesa, en todas sus modalidades), Donación Cultural, Programa de Apoyo Comunitario (APC), FGCPJ.
España	Cuatrienal	2002 - 2006	2007 - 2010	Comisión Mixta
Finlandia		2004 - 2007		Estrategia de Transición y Programa de Actividades de Finlandia en la zona Andina 2004 - 2007
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)	Quinquenal	2006 - 2010	2011 - 2015	Plan de Acción de Programa de País
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)	Quinquenal	2006 - 2010	2011 - 2015	Plan de Acción de Programa de País
Fondo Fiduciario Pérez- Guerrero para la Cooperación Económica y Técnica entre Países en Desarrollo (FFPG)	Anual	2007	2008	Programa anual
Fondo para el Medio Ambiente Mundial - FMAM (Global Environment Facility - GEF)	Cuatrienal	1 de Julio de 2006 - 30 de Junio de 2010	2011 - 2015	Reposición del Fondo Fiduciario del FMAM (GEF Trust Fund Replenishment), solo entre los países miembros donantes del FMAM (en la cual estos comprometen fondos para el financiamiento de las operaciones del FMAM).

Fuente	Frecuencia de Programación	Periodo Actual	Siguiente Periodo	Mecanismo de Negociación
Francia	Indeterminado			Comisión Mixta
Italia	Indeterminado			
JICA - Agencia de Cooperación Internacional del Japón	Anual	2006 - 2007	2007 - 2008	Estudio de Demanda (solicitudes de cooperación japonesa, en todas sus modalidades) Reuniones de Negociación.
México	Bienal	2005 - 2007	2008 - 2010	Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica.
Agencia de Nueva Zelanda para el Desarrollo y la Ayuda Internacional (NZAID)	Quinquenal	2004 - 2009	2010 - 2015	Ninguno. Estrategia para el Programa de Desarrollo en América Latina (Latin America Development Programme Strategy).
Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)	Anual	2005	2006	
Organismo de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)	Indeterminado			Programa a demanda
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	Indeterminado	2007	2008	Programa
Organización Panamericana de la Salud	Bienal	2006 - 2007	2008 - 2009	Plan Bienal
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Quinquenal	2006 - 2010	2011 - 2015	Plan de Acción de Programa de País
Programa Mundial de Alimentos (PMA)	Quinquenal	2003 - 2007	2008 - 2012	Programa de Cooperación Perú - PMA
Reino de los Países Bajos		Ninguno	Ninguno	Consultas bilaterales
Reino Unido				Proyectos Regionales no bilaterales
República Checa	Anual	2006	2007	No existe mecanismo de negociación institucionalizado. Presentación de Proyectos cada año.
República Popular China	Indeterminado			Comisión Mixta Económico Comercial
Suecia	Indeterminado			De acuerdo a la Demanda
Suiza	Quinquenal	2002 - 2007	2008 - 2011	Comisión Mixta
Unión Europea	Cuatrienal	2002 - 2006	2007 - 2013	Memorándum de Entendimiento entre la Comunidad Europea (CE) y la República del Perú
USAID	Quinquenal	2001 - 2006	2007 - 2011	Programas - Convenios de Objetivos Estratégicos y Especiales.

Fuente: APCI

temática) de la cooperación. Por ello, antes de iniciar el análisis temático de la CINR en el Perú cabe reseñar los diversos periodos de programación de las principales fuentes oficiales con actividades en el país. El cuadro 37

muestra dichos periodos de programación, así como los mecanismos de negociación con cada uno de los países cooperantes. Destaca que la frecuencia y oportunidad de programación difiere notoriamente de caso a caso.

2.4. Cooperación recibida por el Perú clasificada según su orientación temática

a. Cooperación según su orientación hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio

a.1. Introducción a los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son una serie de propósitos y metas mensurables que la comunidad internacional se empezó a plantear desde

el año 1990. Una década después, en la Declaración de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas,³⁹ 191 países adquirieron un compromiso formal sobre

³⁹ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/55/2 del 13 de septiembre de 2000.

estos objetivos que se constituyeron así en los actuales ODM. Se trata de 8 objetivos, que engloban 18 metas y 48 indicadores cuantitativos, de los cuales 15 tienen metas concretas que deben alcanzarse en el año 2015.

Estos objetivos se centran en temas como la lucha contra la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la degradación del ambiente y la discriminación contra la mujer. Respecto a estos temas, se logró un consenso en la mencionada Cumbre del Milenio, pues ya habían sido reconocidos por la comunidad internacional como impostergables.

La importancia de estos objetivos radica en cuatro aspectos, como lo señaló quien en su momento fuera el Secretario General de las Naciones Unidas, Koffi A. Annan.³⁹ El primer aspecto es que estos objetivos

están centrados en el ser humano, deben lograrse en un tiempo definido y pueden medirse. Un segundo aspecto es que los países asumen una responsabilidad concreta: los países en desarrollo, poner en orden sus asuntos internos y los países desarrollados, apoyar esos esfuerzos. El tercer aspecto es el compromiso sin precedentes asumido por las autoridades políticas, la sociedad civil y las principales instituciones de desarrollo. Finalmente, el cuarto aspecto importante es que dichos objetivos son alcanzables.

Tras la adopción de los ODM, se han venido elaborando informes periódicos sobre la evolución de los países hacia los objetivos acordados. El último reporte elaborado para el Perú corresponde al año 2004.⁴⁰

En el cuadro 38 se detallan los objetivos y metas comprendidos dentro de los ODM.

■ cuadro 38
Objetivo y metas de desarrollo del Milenio

ODM	Metas
ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.
	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.
ODM 2: Lograr la enseñanza primaria universal.	Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
ODM 3: Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer.	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.
ODM 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.	Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.
ODM 5: Mejorar la salud materna.	Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.
ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.	Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.
	Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.	Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.
	Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.
	Haber mejorado considerablemente; para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.

⁴⁰ Objetivos de Desarrollo del Milenio informe de 2005, Naciones Unidas, Nueva York 2005.
⁴¹ Hacia el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Perú, Informe 2004, Oficina del Coordinador Residente de las Naciones Unidas, Lima 2004.

ODM	Metas
ODM 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	Desarrollar aún mas 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
	Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.
	Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (*)
	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.
	En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplica estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.
	En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable.
	En cooperación 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.
(*) No aplicable para el Perú	

a.2. Cooperación total según Objetivo de Desarrollo del Milenio

La clasificación de la cooperación recibida por el Perú según los ODM se presenta en los cuadros a continuación. El cuadro 39 muestra los flujos para cada ODM, desglosados según el tipo de fuente asociada y el tipo de institución ejecutora. Se puede apreciar que más de 192 millones de dólares fueron destinados a

la erradicación de la pobreza extrema y el hambre. El segundo objetivo más atendido por la cooperación fue el de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, al que se dirigieron 72.6 millones de dólares. Por otro lado, alrededor de 175 millones de dólares atendieron otros objetivos no considerados dentro de los ODM.

■ cuadro 39

Cooperación ejecutada en el año 2005 según ODM

Tema según ODM	Total	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
Erradicar la pobreza extrema y el hambre	192,481,599	179,047,665	13,433,935	77,210,478	115,271,122
Lograr la educación primaria universal	22,908,034	11,261,642	11,646,392	6,849,185	16,058,849
Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer	19,842,679	15,241,375	4,601,304	7,936,148	11,906,531
Reducir la mortalidad infantil	18,662,995	15,475,501	3,187,495	13,567,789	5,095,206
Mejorar la salud materna	11,573,437	10,008,230	1,565,207	5,131,808	6,441,629
Combatir el VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades	17,357,468	15,911,234	1,446,234	7,603,908	9,753,560
Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	72,666,000	60,651,219	12,014,781	38,920,790	33,745,210
Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	54,100,566	51,716,175	2,384,391	31,319,589	22,780,977
Otro objetivo	175,016,881	140,861,041	34,155,840	109,687,401	65,329,480
Total	584,609,659	500,174,082	84,435,578	298,227,096	286,382,564

Fuente: APCI

El cuadro 40 presenta el desglose vertical de la información anterior y permite una mejor identificación de los temas de mayor relevancia, tanto para el total de la cooperación como para cada uno de los tipos de fuentes y ejecutores.

De forma global, se aprecia que el 32.9% de la cooperación se dirigió durante el año 2005 al tema de erradicación de la pobreza extrema. A continuación se ubicó el tema de sostenibilidad del medio ambiente, que concentró el 12.4% del total de la cooperación. Como se mencionó anteriormente, destaca el alto porcentaje de no alineación, que durante el año 2005 representó el 29.9% de toda la cooperación.

En el caso específico de las fuentes oficiales, los temas

de mayor relevancia coinciden con el análisis anterior: erradicación de la pobreza (35.8%) y sostenibilidad del medio ambiente (12.1%). Para las fuentes privadas, los dos temas más importantes fueron los mismos, aunque su importancia relativa difirió, especialmente en el primero de los temas (erradicación de la pobreza, 15.9% y sostenibilidad del medio ambiente, 14.2%). Otro hecho importante que destaca en la lectura del cuadro es la diferencia entre el porcentaje de no alineación a los ODM para cada tipo de fuente. Mientras que las fuentes oficiales destinaron el 28.2% hacia la atención de objetivos distintos a los ODM, para las fuentes privadas el volumen de recursos no alineados con los ODM representó el 40.5% de sus flujos de cooperación.

■ cuadro 40

Cooperación 2005 según ODM. Desglose vertical

Tema según ODM	Total	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
Erradicar la pobreza extrema y el hambre	32.9%	35.8%	15.9%	25.9%	40.3%
Lograr la educación primaria universal	3.9%	2.3%	13.8%	2.3%	5.6%
Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer	3.4%	3.0%	5.4%	2.7%	4.2%
Reducir la mortalidad en la infancia	3.2%	3.1%	3.8%	4.5%	1.8%
Mejorar la salud materna	2.0%	2.0%	1.9%	1.7%	2.2%
Combatir el VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades	3.0%	3.2%	1.7%	2.5%	3.4%
Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	12.4%	12.1%	14.2%	13.1%	11.8%
Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	9.3%	10.3%	2.8%	10.5%	8.0%
Otro objetivo	29.9%	28.2%	40.5%	36.8%	22.8%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: APCI

El cuadro 41 presenta el desglose horizontal del cuadro 39. Esta información permite distinguir qué tipo de fuentes y ejecutores tuvieron mayor participación en la atención de cada uno de los ODM. Destaca la distribución en el tema de educación, donde un gran porcentaje fue financiado por fuentes privadas (50.8%). El resto de objetivos sigue el patrón promedio, en el que la cooperación oficial representa cerca del 85%.

En lo que se refiere a la ejecución, se puede destacar que para el objetivo de educación las fuentes cooperantes canalizaron el 70% de sus fondos a través de ejecutores privados, mientras que para el ODM de mortalidad en la infancia la proporción fue inversa y fueron las instituciones oficiales las que ejecutaron la mayor parte (72.7%). En el resto de objetivos la ejecución fue más pareja.

■ cuadro 41

Cooperación 2005 según ODM. Desglose horizontal

Tema según ODM	Total	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
Erradicar la pobreza extrema y el hambre	192,481,599	93.0%	7.0%	40.1%	59.9%
Lograr la educación primaria universal	22,908,034	49.2%	50.8%	29.9%	70.1%
Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer	19,842,679	76.8%	23.2%	40.0%	60.0%
Reducir la mortalidad en la infancia	18,662,995	82.9%	17.1%	72.7%	27.3%
Mejorar la salud materna	11,573,437	86.5%	13.5%	44.3%	55.7%
Combatir el VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades	17,357,468	91.7%	8.3%	43.8%	56.2%
Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	72,666,000	83.5%	16.5%	53.6%	46.4%
Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	54,100,566	95.6%	4.4%	57.9%	42.1%
Otro objetivo	175,016,881	80.5%	19.5%	62.7%	37.3%
Total	584,609,659	85.6%	14.4%	51.0%	49.0%

Fuente: APCI

a.3. Avances en los indicadores de los ODM en el Perú

El análisis anterior sugiere que, a nivel agregado, la CINR sigue un patrón muy definido de preferencia por ciertos ODM (en particular, la lucha contra la pobreza extrema y a favor de la sostenibilidad medioambiental). Ello invita a considerar si, en efecto, estos ODM son los que muestran una situación más urgente en el Perú.

Diversos estudios exhiben el avance de cada país en desarrollo con respecto a los indicadores de los ODM. Sin embargo, puesto que cada indicador suele medirse en unidad distinta y empleando su propia escala de escenario base y meta, resulta difícil juzgar en qué objetivo o indicador se han conseguido avances relativamente mayores o menores. Con el fin de simplificar esta tarea, la APCI preparó una metodología de presentación que se muestra en el cuadro 42. En este diagrama se muestra, en una misma escala ajustada, los avances logrados por el Perú con respecto a cada uno de los 15 indicadores con metas concretas para el año 2015. Las cifras a la izquierda de las barras indican el año base, que marca el inicio del monitoreo del indicador señalado y sobre el cual se hará la comparación hacia el año 2015. Seguido del año se encuentra el valor del indicador para esa fecha. Las cifras al extremo dere-

cho de cada barra indican el año final (2015) y el valor objetivo de cada indicador.

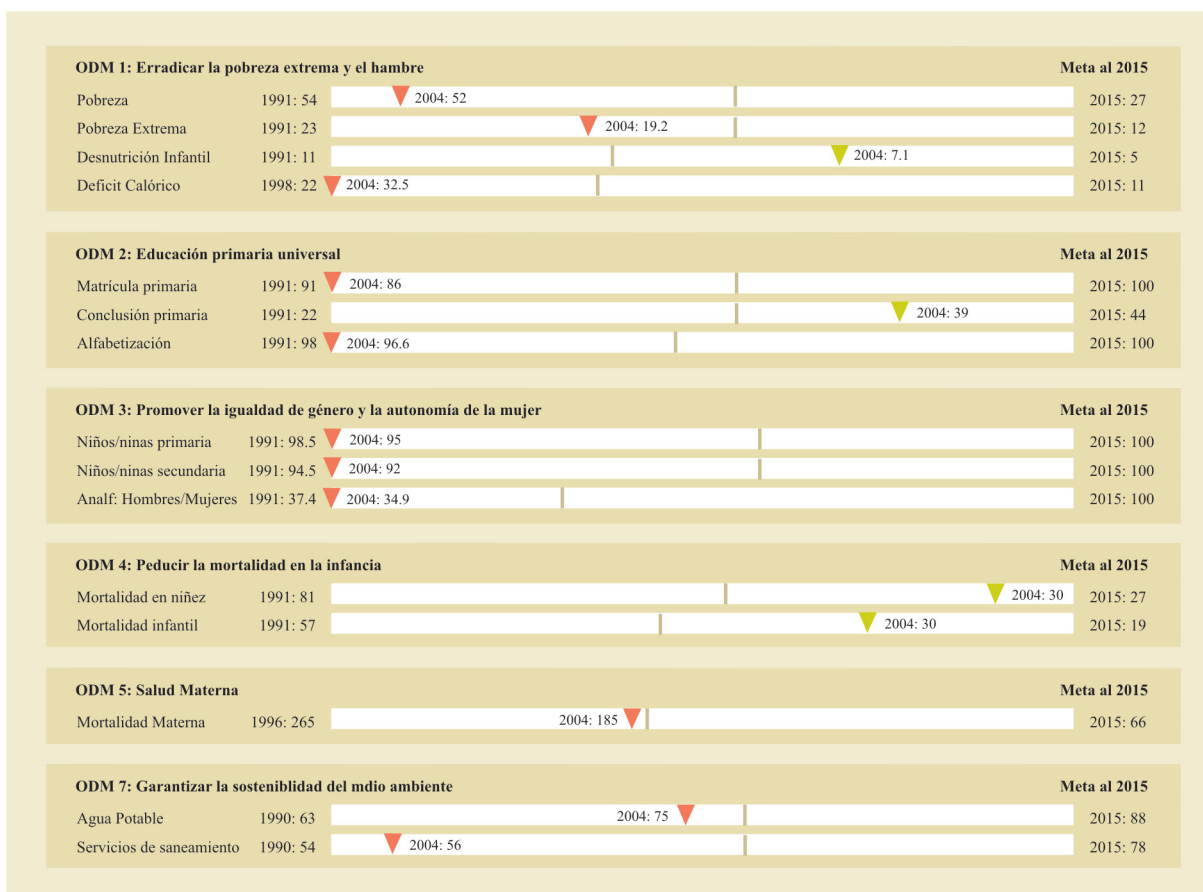
Sobre las barras se encuentran dos marcas. La primera, en forma de triángulo invertido, muestra la situación del Perú en el último año de medición del indicador (el co-rrespondiente año y valor se presentan al lado). La segunda marca, que se denominará punto de referencia, es una línea vertical e indica, dentro de la escala, el valor que hubiera alcanzado el Perú durante el año de medición si el avance desde el punto de partida hacia la meta hubiera sido uniforme y sostenido.

En consecuencia, los triángulos que se encuentran a la izquierda de sus correspondientes marcas verticales señalan los indicadores en los que el Perú se puede considerar relativamente rezagado, mientras que los triángulos por la derecha de las marcas verticales denotan los indicadores en los que se ha avanzado a un ritmo mayor que el de referencia.

Como puede verse, solo cuatro de los quince indicadores exhiben avances mayores que el de referencia y once están rezagados. De hecho, seis de estos once presentan retrocesos con respecto al punto de partida. Dichos triángulos se han graficado pegados al extremo izquierdo.

■ cuadro 42

Avance hacia los ODM en el Perú



Fuente: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico. Elaboración: APCI

En cuanto al primer Objetivo, la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, en tres de los cuatro indicadores el Perú se encuentra por detrás del avance de referencia. El indicador de déficit calórico es el que menos progresos registra y, con alta probabilidad, no podrá alcanzarse la meta hacia el año 2015.

El segundo Objetivo del Milenio, referente a la educación primaria universal, muestra resultados mixtos. El indicador de conclusión de primaria se encuentra cerca de la meta y por delante del avance de referencia para el año 2000. Sin embargo, las tasas de matrícula primaria y alfabetización no sólo no han presentado mejoría sino que se ha retrocedido en estos indicadores. Para el 2015 se espera llegar al nivel máximo posible tanto en cobertura de educación primaria como en alfabetización. Sin embargo, es importante examinar con cuidado estos indicadores y matizar su retroceso, puesto que cerrar las pequeñas

brechas hacia una meta perfecta suele resultar particularmente difícil.

Una situación extrema es la que se aprecia en cuanto al tercer ODM, orientado a la igualdad de género y a la autonomía de la mujer, cuyos tres indicadores grafican retrocesos. Esta evidencia sugiere que las políticas públicas en materia educativa deberían brindar mayor importancia a la dimensión de la equidad.

Los indicadores del cuarto ODM muestran una situación inversa al caso anterior. El Perú ha logrado avances significativos y se encuentra muy por delante del punto de referencia para alcanzar a tiempo la meta tanto en mortalidad infantil como en mortalidad de la niñez.

En el caso del objetivo número cinco, relativo a la mortalidad materna, su único indicador es el que más se aproxima, entre los quince, al respectivo nivel de

avance empleado como referencia. Esto sugiere un buen desempeño en este campo, aunque sin alcanzar un nivel sobresaliente.

Finalmente, el objetivo de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente se encuentra aún distante de ser alcanzado, con ambas metas por detrás de los puntos de referencia. Dentro de este objetivo se halla un aspecto particularmente importante dentro del marco de políticas del presente diagnóstico, como es el abastecimiento de agua potable.

En conclusión, no es posible decir que el Perú se encuentre encaminado hacia el alcance de los ODM, pues aunque hay aspectos en los que se ha logrado buenos avances, éstos son pocos. Es más, en algunas dimensiones incluso se ha retrocedido desde la década de los noventa. En tal sentido, la medición presentada debería subrayar el hecho de que las brechas entre cada indicador y la meta planteada no son homogéneas.

La APCI reconoce la importancia de los ODM como directrices de las políticas públicas e impulsores de la cooperación internacional. Sin embargo, resulta patente

que los ODM no son -ni pretenden serlo- una estructura exhaustiva para guiar las estrategias de desarrollo de todos los países del mundo. En efecto, cada país tiene necesidades particulares y algunas dimensiones importantes del desarrollo pueden encontrarse fuera del ámbito de los ODM. Un ejemplo de ello ocurre en el caso del Perú, pues al analizar la Política Nacional de Desarrollo se aprecia que está compuesta por un mayor número de objetivos que los que relevan los ODM.

Como respuesta a esta situación, la Política Nacional de Cooperación Internacional ha propuesto doce Objetivos de Desarrollo Estratégico (ODE)⁴¹ como guía para orientar los fondos provenientes de la Cooperación Internacional. Dichos objetivos recogen propuestas del gobierno central, gobiernos regionales y organismos internacionales, así como de la sociedad civil. Se destacan de este modo temas complementarios tales como la descentralización, el acceso universal a la justicia y la estabilidad democrática, en adición a las directrices centrales de los ODM, como condiciones necesarias para asegurar el desarrollo. A continuación se presenta una síntesis de los Objetivos de Desarrollo Estratégico.

b. Cooperación según su orientación hacia los Objetivos de Desarrollo Estratégico de la Política Nacional de Cooperación Internacional

b.1. Introducción a los Objetivos de Desarrollo Estratégico

En el Perú se han realizado numerosos esfuerzos para alcanzar una estrategia nacional de desarrollo, aunque de manera desarticulada. Como consecuencia, existen numerosos documentos de política de desarrollo a nivel nacional, sectorial y regional; entre los que se puede destacar: el Acuerdo Nacional, la Hoja de Ruta, el Plan Nacional de Superación de la Pobreza, el Plan Nacional de Competitividad, la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria, los Planes Estratégicos Sectoriales, los Planes Regionales de Desarrollo Concertado, etc. En total pueden identificarse más de 70 documentos que recogen la Política Nacional de Desarrollo del Perú.

La Agencia Peruana de Cooperación Internacional, con el propósito de contar con un documento que oriente la cooperación internacional a partir de las estrategias nacionales de desarrollo, sistematizó las políticas contenidas en cada uno de los documentos oficiales que recogen la Política Nacional de Desarrollo. Tras haber fichado, analizado, articulado e integrado dichos documentos, se comprobó que sus líneas maestras eran esencialmente coincidentes. Como resultado, se identificaron y recogieron 12 objetivos estratégicos y un total de 86 metas intermedias que forman parte de dichos objetivos.

⁴¹ Propuestas en la Política de Cooperación Internacional

Los ODE destacan el valor de los esfuerzos realizados por las instituciones públicas y la sociedad civil para proponer líneas conductoras a favor de un desarrollo nacional ordenado y sostenible. En tal sentido, sintetizan las distintas prioridades expresadas en los documentos que recogen la Política Nacional de Desarrollo del Perú e indican las principales áreas en las que la CINR puede complementar y fortalecer las intervenciones del Estado.

En el marco de la priorización de los objetivos expresados en los lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo, la Política de Cooperación Internacional sistematizó dichos objetivos en cuatro Ejes Estratégicos. Dichos ejes guardan una relación de interdependencia con aspectos claves en el desarrollo nacional. A continuación se detallan los ejes y sus respectivos ODE.

A. Seguridad humana

- Desarrollar una red de protección social que resguarde el capital humano en situación de riesgo.
- Asegurar el acceso universal al agua potable, saneamiento, servicios e infraestructura básica.
- Eliminar toda clase de exclusión y discriminación (transversal).

B. Institucionalidad

- Lograr un Estado democrático, transparente y eficiente.
- Garantizar el acceso universal a la justicia y asegurar la paz.
- Apoyar el proceso de descentralización (transversal).

C. Desarrollo humano

- Asegurar el acceso universal a una educación de calidad.
- Mejorar la salud y nutrición de la población para garantizar una vida activa y saludable.

D. Competitividad sostenible

- Promover la competitividad nacional y asegurar oportunidades laborales justas para todos.
- Garantizar el uso sostenible de los recursos naturales y proteger el medio ambiente.
- Desarrollar la ciencia y tecnología en el país.
- Fortalecer la integración del Perú al mercado mundial

b.2. Cooperación total según Objetivo de Desarrollo Estratégico

Una ventaja de utilizar los ODE para clasificar la cooperación es que permite cubrir una gama más amplia de objetivos prioritarios para el desarrollo. Como consecuencia de ello, la fracción de recursos alineados con objetivos distintos a los ODE es menor a la que se pudo observar en los ODM. Así, la proporción de cooperación “no alineada” de acuerdo con el estándar

ODE resulta 11% menor que al emplear los ODM como patrón de clasificación.

De esta manera, en el cuadro 43 se muestra el total de los flujos de la CINR ejecutados en el año 2005, clasificados de acuerdo con los 12 ODE de la APCI.

■ cuadro 43

Cooperación Internacional No Reembolsable ejecutada durante el año 2005. Clasificada según Objetivo de Desarrollo Estratégico (en dólares americanos)

Tema según Objetivo de Desarrollo Estratégico	Total	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
1. Desarrollar una red de protección social que resguarde el capital humano en situación de riesgo	32,510,037	28,260,614	4,249,423	21,427,983	11,082,054
2. Asegurar el acceso universal al agua potable, saneamiento, servicios e infraestructura básica.	13,469,235	10,978,104	2,491,131	7,696,070	5,773,165
3. Lograr un Estado democrático, transparente y eficiente.	30,923,919	27,718,648	3,205,271	22,510,680	8,413,239
4. Garantizar el acceso universal a la justicia y asegurar la paz.	14,165,706	12,285,809	1,879,897	9,549,970	4,615,735
5. Asegurar el acceso universal a una educación de calidad.	42,838,338	24,645,063	18,193,275	11,352,768	31,485,570
6. Mejorar la salud y nutrición de la población para garantizar una vida activa y saludable.	87,605,564	75,392,693	12,212,871	39,668,206	47,937,357
7. Promover la competitividad nacional y asegurar oportunidades laborales justas para todos	39,817,356	33,435,433	6,381,923	16,939,179	22,878,176
8. Promover el uso sostenible de los recursos naturales y proteger el medio ambiente.	153,844,930	135,263,748	18,581,182	57,362,624	96,482,306
9. Fortalecer la integración del Perú al mercado mundial.	6,194,480	5,675,262	519,218	4,979,967	1,214,513
10. Desarrollar la ciencia y tecnología en el país	12,018,773	11,809,300	209,473	4,744,543	7,274,231
11. Eliminar toda clase de exclusión y discriminación	13,583,939	8,916,429	4,667,510	5,047,311	8,536,628
12. Apoyar el proceso de descentralización.	25,076,989	22,798,249	2,278,740	15,387,320	9,689,669
Otro objetivo estratégico	108,103,203	98,708,921	9,394,283	81,560,475	26,542,728
Total	580,152,203	495,888,273	84,264,197	298,227,096	281,925,373

Fuente: APCI

Nota: los totales generales pueden no coincidir con el volumen total de la cooperación debido a que ciertas intervenciones con información incompleta no fueron incluidas en el cuadro.

Estas cifras pueden examinarse con mayor claridad al descomponer verticalmente el total de la cooperación, ya sea por el origen de los recursos o por el tipo de ejecutor. Bajo este análisis se aprecia, como se muestra en el cuadro 44, que los objetivos medio ambiente y salud concentraron más del 40% de los recursos totales, mientras que cada uno de los objetivos restantes representó menos del 10% de la cooperación total.

La preeminencia de estos objetivos se explica por la priorización asignada tanto por las fuentes oficiales como por las fuentes privadas. Cabe resaltar que adicionalmente las

fuentes privadas priorizaron el tema de educación en una proporción cinco veces mayor que las fuentes oficiales.

De modo similar la participación de entidades oficiales y privadas en la ejecución de los proyectos de estos dos temas es notoria, aunque en el caso del Objetivo de Medio Ambiente la participación de las entidades privadas se dio con mayor énfasis. Resulta asimismo relevante que en el Objetivo de Educación, uno de los temas mas atendidos por las fuentes privadas, haya sido asimismo uno de los temas más atendidos por entidades ejecutoras igualmente privadas.

■ cuadro 44

Cooperación Internacional No Reembolsable ejecutada durante el año 2005. Clasificada según Objetivo de Desarrollo Estratégico. Desglose vertical

Tema según sector administrativo	Total	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
1. Desarrollar una red de protección social que resguarde el capital humano en situación de riesgo	5.6%	5.7%	5.0%	7.2%	3.9%
2. Asegurar el acceso universal al agua potable, saneamiento, servicios e infraestructura básica.	2.3%	2.2%	3.0%	2.6%	2.0%
3. Lograr un Estado democrático, transparente y eficiente.	5.3%	5.6%	3.8%	7.5%	3.0%
4. Garantizar el acceso universal a la justicia y asegurar la paz.	2.4%	2.5%	2.2%	3.2%	1.6%
5. Asegurar el acceso universal a una educación de calidad.	7.4%	5.0%	21.6%	3.8%	11.2%
6. Mejorar la salud y nutrición de la población para garantizar una vida activa y saludable.	15.1%	15.2%	14.5%	13.3%	17.0%

Tema según sector administrativo	Total	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
7. Promover la competitividad nacional y asegurar oportunidades laborales justas para todos	6.9%	6.7%	7.6%	5.7%	8.1%
8. Promover el uso sostenible de los recursos naturales y proteger el medio ambiente.	26.50%	27.30%	22.10%	19.20%	34.20%
9. Fortalecer la integración del Perú al mercado mundial.	1.10%	1.10%	0.60%	1.70%	0.40%
10. Desarrollar la ciencia y tecnología en el país	2.10%	2.40%	0.20%	1.60%	2.60%
11. Eliminar toda clase de exclusión y discriminación	2.30%	1.80%	5.50%	1.70%	3.00%
12. Apoyar el proceso de descentralización.	4.30%	4.60%	2.70%	5.20%	3.40%
Otro objetivo estratégico	18.60%	19.90%	11.10%	27.30%	9.40%
Total	100%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: APCI

El desglose horizontal, por otra parte, permite observar el grado de participación de fuentes y ejecutores oficiales y privados en cada uno de los ODE. La notable preeminencia de los aportes de las fuentes oficiales en la CINR del año 2005 no se refleja en los objetivos de educación y eliminación de la exclusión,

donde la participación fue más pareja con relación al aporte de las fuentes privadas. Cabe notar asimismo que, no obstante tal primacía de los recursos oficiales, resalta que la participación de las fuentes privadas en el objetivo de ciencia y tecnología haya sido tan exigua.

■ cuadro 45

Cooperación Internacional No Reembolsable ejecutada durante el año 2005. Clasificada según Objetivo de Desarrollo Estratégico. Desglose horizontal

Tema según sector administrativo	Total	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
1. Desarrollar una red de protección social que resguarde el capital humano en situación de riesgo	32,510,037	86.9%	13.1%	65.9%	34.1%
2. Asegurar el acceso universal al agua potable, saneamiento, servicios e infraestructura básica.	13,469,235	81.5%	18.5%	57.1%	42.9%
3. Lograr un Estado democrático, transparente y eficiente.	30,923,919	89.6%	10.4%	72.8%	27.2%
4. Garantizar el acceso universal a la justicia y asegurar la paz.	14,165,706	86.7%	13.3%	67.4%	32.6%
5. Asegurar el acceso universal a una educación de calidad.	42,838,338	57.5%	42.5%	26.5%	73.5%
6. Mejorar la salud y nutrición de la población para garantizar una vida activa y saludable.	87,605,564	86.1%	13.9%	45.3%	54.7%
7. Promover la competitividad nacional y asegurar oportunidades laborales justas para todos	39,817,356	84.0%	16.0%	42.5%	57.5%
8. Promover el uso sostenible de los recursos naturales y proteger el medio ambiente.	153,844,930	87.9%	12.1%	37.3%	62.7%
9. Fortalecer la integración del Perú al mercado mundial.	6,194,480	91.6%	8.4%	80.4%	19.6%
10. Desarrollar la ciencia y tecnología en el país	12,018,773	98.3%	1.7%	39.5%	60.5%
11. Eliminar toda clase de exclusión y discriminación	13,583,939	65.6%	34.4%	37.2%	62.8%
12. Apoyar el proceso de descentralización.	25,076,989	90.9%	9.1%	61.4%	38.6%
Otro objetivo estratégico	108,103,203	91.3%	8.7%	75.4%	24.6%
Total	580,152,203	85.5%	14.5%	51.4%	48.6%

Fuente: APCI

En cuanto a las instituciones ejecutoras, las entidades oficiales y privadas tuvieron participaciones similares en cada objetivo. En el cuadro 45 se advierte el mismo patrón que se encontrara a nivel de la cooperación agregada, es decir, que la mayoría de fondos provino

de entidades oficiales, pero la ejecución de los mismos estuvo a cargo de ejecutores oficiales y privados en proporciones similares. Algunos objetivos destacan por mostrar proporciones especialmente altas de ejecución a través de instituciones privadas. El caso

más saltante se encuentra en el objetivo relacionado a Educación de calidad, pues a pesar de que los fondos en este tema provinieron casi en un 60% de institucio-

nes oficiales, su ejecución estuvo a cargo de instituciones no gubernamentales en más del 70%.

c. Cooperación de acuerdo con el Código de Asistencia para el Desarrollo de la OECD

c.1. Introducción al sistema DAC

El DAC es el organismo principal a través del cual los países miembros de la OECD tratan los temas relacionados con la cooperación hacia los países en desarrollo. Se constituye en un foro mediante el cual los principales donantes unen esfuerzos para promover el desarrollo sostenible.

El Comité se concentra en dos cuestiones principales. La primera, cómo la cooperación contribuye a la capacidad de los países en desarrollo para participar en la economía mundial. Y la segunda, la capacidad de las personas para superar la pobreza y participar plenamente en sus sociedades.

Para un correcto seguimiento de los fondos que los países cooperantes destinan a los países del mundo, el DAC cuenta con dos bases de datos cuyo objetivo es analizar los destinos de la ayuda, los propósitos que atiende y las políticas que busca implementar. La primera es la base de datos DAC, que compende la ayuda según destino geográfico, sectorial y otros criterios agregados. La segunda es la CRS (siglas en inglés de *Creditor Reporting System*). Ésta registra

compromisos y desembolsos al nivel de los proyectos, es decir, con un mayor grado de detalle que la base DAC. Una diferencia importante es que la base CRS sólo registra flujos públicos bilaterales, mientras que la base DAC registra, además, flujos privados y multilaterales.

Dados los variados propósitos de la cooperación internacional, la CRS cuenta con una codificación especial que facilita la clasificación de la ayuda según un numeral de cinco dígitos (conocidos como DAC 5). Los tres primeros dígitos de este numeral especifican el sector de cooperación con respecto a los lineamientos agregados del DAC; y los dos últimos, el grado de especificidad de la política.⁴² Así, cada grupo de proyectos de cooperación cuenta con un código único de fácil interpretación.

Es a través de esta codificación que el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OECD planifica y evalúa sus esfuerzos de cooperación. Cabe destacar que los códigos varían de un año a otro y reflejan los intereses de los países donantes en temas específicos.

■ cuadro 46

Códigos de asistencia al desarrollo de la OECD estratégico.

Código DAC 5			Área de Tema
0	-	-	Sin definir
100	-	-	Infraestructuras social y servicios
-	110	-	Educación
-	-	111	Educación, nivel no especificado
-	-	112	Educación básica
-	-	113	Educación secundaria
-	-	114	Educación post-secundaria
-	120	-	Salud

⁴² Portal de la OECD http://www.oecd.org/document/21/0,2340,en_2649_34469_1914325_1_1_1_1,00.html.

Código DAC 5			Área de Tema
-	-	121	Salud, general
-	-	122	Salud básica
-	130	-	Políticas demográficas y salud reproductiva
-	140	-	Abastecimiento de agua y desagüe
-	150	-	Gobierno y sociedad civil
-	160	-	Otra infraestructura social y servicios
-	-	161	Empleo
-	-	162	Vivienda
-	-	163	Otros servicios sociales
200	-	-	Infraestructura económica y servicios
-	210	-	Transporte y almacenaje
-	220	-	Comunicaciones
-	230	-	Generación de energía y abastecimiento
-	240	-	Banca y servicios financieros
-	250	-	Negocios y otros servicios
300	-	-	Sectores productivos
-	310	-	Agricultura, silvicultura y pesca
-	-	311	Agricultura
-	-	312	Silvicultura
-	-	313	Pesca
-	320	-	Industria, minería y construcción
-	-	321	Industria
-	-	322	Recursos minerales y minería
-	-	323	Construcción
-	330	-	Comercio y Turismo
-	-	331	Comercio
-	-	332	Turismo
400	-	-	Multisectorial
-	410	-	Protección general medio ambiente
-	420	-	Mujer y desarrollo
-	430	-	Multisector-transversal
500	-	-	Ayuda en especies y asistencia general a programas
-	510	-	Asistencia en el ajuste estructural con el BM y FMI
-	520	-	Apoyo al desarrollo de programas de seguridad alimentaria
-	530	-	Otros programas generales y asistencia genérica
600	-	-	Acción relacionada a la deuda
700	-	-	Asistencia a la emergencia y a la Reconstrucción
-	710	-	Ayuda alimentaria de emergencia
-	720	-	Otros alivios de emergencia y necesidades
-	910	-	Costos administrativos de los donantes
-	920	-	Asistencia a organizaciones no gubernamentales
-	-	998	Sin lugar / no especificados

Fuente: OECD

c.2. Cooperación total según código DAC

El cuadro 47 muestra la cooperación recibida durante el año 2005 y clasificada según los códigos DAC antes descritos. Se puede apreciar que el sector al que se destinó la mayor proporción de CINR fue el de Infraestructura Social y Servicios (223.6 millones de dólares) y dentro de éste se privilegiaron los temas de Educación, Salud y Sociedad Civil.

El segundo sector DAC más atendido por la cooperación

fue el de los Sectores Productivos (89.2 millones de dólares), específicamente los temas de agricultura, silvicultura y pesca. Por otro lado, al sector de Infraestructura Económica y Servicios se destinó alrededor de 13 millones de dólares, dentro de éste se destacó el tema de transporte y almacenaje. Por su parte, el sector Multisectorial alcanzó 64.9 millones de dólares. Asimismo, el cuadro destaca un alto porcentaje de alineación con otros temas, que alcanzó 173.8 millones de dólares durante el año 2005.

■ cuadro 47

Cooperación Internacional No Reembolsable ejecutada en 2005. Clasificada según código DAC (en dólares americanos)

Código DAC	Total	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
Infraestructura Social y Servicios	223,614,517	182,784,202	40,830,314	122,833,645	100,780,872
Educación	51,863,310	34,587,821	17,275,489	10,668,118	41,195,192
Salud	41,627,519	34,317,979	7,309,541	21,931,844	19,695,675
Políticas demográficas y salud reproductiva	8,701,760	5,961,818	2,743,942	2,322,987	6,382,772
Abastecimiento de agua y desagüe	13,885,858	12,351,952	1,533,907	7,615,761	6,270,097
Gobierno y sociedad civil	42,430,717	32,406,841	10,023,876	18,153,737	24,276,980
Otra infraestructura social y servicios	65,101,352	63,157,792	1,943,561	62,141,196	2,960,156
Infraestructura Económica y Servicios	13,018,756	11,764,751	1,254,005	8,621,616	4,397,140
Transporte y almacenaje	7,799,572	7,606,171	193,401	5,725,920	2,073,652
Comunicaciones	1,824,311	1,080,101	744,210	562,906	1,261,405
Generación de energía y abastecimiento	1,781,554	1,575,714	205,840	1,409,795	371,760
Banca y servicios financieros	1,277,627	1,260,773	16,854	734,240	543,387
Negocios y otros servicios	335,692	241,992	93,700	188,756	146,936
Sectores Productivos	89,166,976	75,956,832	13,210,144	31,245,230	57,921,746
Agricultura, silvicultura y pesca	70,257,585	60,113,770	10,143,816	22,414,019	47,843,566
Industria, minería y construcción	13,916,280	11,369,380	2,546,900	4,753,771	9,162,510
Comercio y Turismo	4,993,111	4,473,682	519,428	4,077,441	915,670
Multisectorial	64,945,395	80,041,021	69,868,965	69,050,431	80,859,556
Multisector - Transversal	64,945,395	64,945,395	64,945,395	64,945,395	64,945,395
Ayuda en Especies y Asistencia General a Programas	207,834	195,884	11,950	35,463	172,372
Apoyo al Desarrollo de Programas de Seguridad Alimentaria	1,407,590	515,143	892,447	157,557	1,250,033
Acción relacionada a la deuda	3,661,441	3,648,420	13,021	1,934,071	1,727,371
Asistencia a la Emergencia y a la Reconstrucción	8,760,688	7,398,111	1,362,577	515,725	8,244,963
Costos Administrativos de los donantes	2,344,651	1,423,537	921,114	1,423,537	921,114
Asistencia a Organizaciones no Gubernamentales	3,636,992	1,914,531	1,722,461	38,684	3,598,309
Sin definir	173,844,820	171,772,752	2,072,068	105,342,879	68,501,941
Total	584,609,660	537,415,184	132,159,068	341,198,836	328,375,415

Fuente: APCI

d. Cooperación según temas asociados a sectores administrativos

La clasificación de la cooperación ejecutada durante el año 2005 por sector administrativo se muestra en el cuadro 48. Este cuadro fue elaborado haciendo coincidir los objetivos de las intervenciones de la cooperación con la competencia de los distintos sectores del Poder Ejecutivo. Por consiguiente, debe precisarse que los montos mostrados no necesariamente fueron ejecutados por tales sectores.

La información mostrada en el cuadro destaca que los temas asociados a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) concentraron el volumen más importante de la CINR. Esto es así porque, al tratarse de una entidad multisectorial, involucra a un amplio abanico de institutos, comisiones y organismos asociados con una diversa gama de temas.

Entre ellos puede mencionarse a la Defensoría de Pueblo, INDECI, CONAM, DEVIDA, INDECOPI, CND, etc.

El tema que recibió la mayor cantidad de recursos de CINR fue Salud, seguido de Agricultura y Educación, tal como puede verse en los dos cuadros siguientes. En el cuarto lugar, aunque con cierto rezago, se encuentra el tema Mujer y Desarrollo Social (MIMDES). Para el caso de la cooperación oficial, además de la incidencia de la PCM, fue clara la preponderancia de los temas Salud y Agricultura, con una significativa diferencia respecto al apoyo brindado a Educación y a los temas del MIMDES. En el caso de la cooperación privada, la mayor proporción de la CINR estuvo orientada a los temas de Educación, Agricultura, PCM, Salud y MIMDES.

■ cuadro 48

Cooperación Internacional No Reembolsable ejecutada en 2005. Según sector administrativo (en dólares americanos)

Tema según sector administrativo	Total	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
Agricultura	64,634,870	50,742,041	13,892,829	28,148,298	36,486,571
Comercio	4,876,382	4,148,674	727,707	3,249,744	1,626,638
Comunicaciones	2,378,810	2,193,329	185,481	773,612	1,605,197
Economía y Finanzas	18,354,659	17,881,919	472,740	3,235,946	15,118,713
Educación	64,840,501	42,729,455	22,111,046	18,103,842	46,736,659
Energía y Minas	6,983,825	6,251,153	732,672	3,303,948	3,679,877
Industria	2,399,113	2,022,577	376,536	1,066,724	1,332,389
Justicia	9,588,051	8,619,044	969,000	7,099,366	2,488,686
Mujer y Desarrollo Social	42,067,681	33,210,236	8,857,445	14,156,510	27,911,171
Presidencia del Consejo de Ministros	214,776,146	203,038,063	11,738,083	133,226,027	81,550,120
Producción	9,560,942	5,824,058	3,736,083	2,882,909	6,678,033
Relaciones Exteriores	3,314,879	3,298,939	15,940	2,684,476	630,403
Salud	73,019,941	61,686,724	11,333,218	36,795,719	36,224,223
Trabajo y Promoción Social	8,864,383	4,367,051	4,497,332	2,584,572	6,279,811
Transportes	4,094,649	3,930,773	163,876	3,830,604	264,045
Turismo	3,884,195	3,816,945	67,250	2,625,285	1,258,910
Vivienda y Construcción	16,511,145	14,431,817	2,079,328	10,515,532	5,995,613
Otros	27,938,445	25,460,241	2,478,203	18,165,542	9,772,902
(Sin clasificar)	6,521,043	6,521,043	-	5,778,439	742,604
Total	584,609,660	500,174,082	84,435,578	84,435,578	286,382,564

Fuente: APCI

■ cuadro 49

Cooperación Internacional No Reembolsable ejecutada en 2005. Según sector administrativo. Desglose vertical

Tema según sector administrativo	Total	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
Agricultura	11.1%	10.1%	16.5%	9.4%	12.7%
Comercio	0.8%	0.8%	0.9%	1.1%	0.6%
Comunicaciones	0.4%	0.4%	0.2%	0.3%	0.6%
Economía y Finanzas	3.1%	3.6%	0.6%	1.1%	5.3%
Educación	11.1%	8.5%	26.2%	6.1%	16.3%
Energía y Minas	1.2%	1.2%	0.9%	1.1%	1.3%
Industria	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.5%
Justicia	1.6%	1.7%	1.1%	2.4%	0.9%
Mujer y Desarrollo Social	7.2%	6.6%	10.5%	4.7%	9.7%
Presidencia del Consejo de Ministros	36.7%	40.6%	13.9%	44.7%	28.5%
Producción	1.6%	1.2%	4.4%	1.0%	2.3%
Relaciones Exteriores	0.6%	0.7%	0.0%	0.9%	0.2%
Salud	12.5%	12.3%	13.4%	12.3%	12.6%
Trabajo y Promoción Social	1.5%	0.9%	5.3%	0.9%	2.2%
Transportes	0.7%	0.8%	0.2%	1.3%	0.1%
Turismo	0.7%	0.8%	0.1%	0.9%	0.4%
Vivienda y Construcción	2.8%	2.9%	2.5%	3.5%	2.1%
Otros	4.8%	5.1%	2.9%	6.1%	3.4%
(Sin clasificar)	1.1%	1.3%	0.0%	1.9%	0.3%
Total	100%	100%	100%	100%	100.0%

Fuente: APCI

El cuadro 50 a continuación muestra la importancia que para el Sector Trabajo y Promoción del Empleo tiene la Cooperación Privada, pues es el único sector en que más de la mitad de los recursos provienen de este tipo

de fuentes (50.7%). También es importante destacar el aporte de la Cooperación Privada en los Sectores Producción (39.1%), Educación (34.1%) y Agricultura (21.5%).

Con respecto a la participación de las entidades privadas como ejecutoras de la cooperación, destaca el caso del Sector Economía y Finanzas, en el que este tipo de instituciones ejecuta casi cinco veces el monto de los recursos ejecutados por entidades públicas. En

el caso del Sector Educación es más del doble; en el Sector MIMDES, es casi el doble, mientras que en los Sectores Agricultura y Salud las responsabilidades de ejecución son similares entre el sector oficial y el sector privado.

■ cuadro 50

Cooperación Internacional No Reembolsable ejecutada durante el año 2005. Según sector administrativo. Desglose horizontal

Tema según sector administrativo	Total 2005 (US\$)	Fuentes oficiales	Fuentes privadas	Ejecutores oficiales	Ejecutores privados
Agricultura	64,634,869.57	78.5%	21.5%	43.5%	56.5%
Comercio	4,876,381.67	85.1%	14.9%	66.6%	33.4%
Comunicaciones	2,378,809.52	92.2%	7.8%	32.5%	67.5%
Economía y Finanzas	18,354,658.78	97.4%	2.6%	17.6%	82.4%
Educación	64,840,500.84	65.9%	34.1%	27.9%	72.1%
Energía y Minas	6,983,825.43	89.5%	10.5%	47.3%	52.7%
Industria	2,399,112.92	84.3%	15.7%	44.5%	55.5%
Justicia	9,588,051.16	89.9%	10.1%	74.0%	26.0%
Mujer y Desarrollo Social	42,067,680.90	78.9%	21.1%	33.7%	66.3%
Presidencia del Consejo de Ministros	214,776,146.24	94.5%	5.5%	62.0%	38.0%
Producción	9,560,941.74	60.9%	39.1%	30.2%	69.8%
Relaciones Exteriores	3,314,879.32	99.5%	0.5%	81.0%	19.0%
Salud	73,019,941.45	84.5%	15.5%	50.4%	49.6%
Trabajo y Promoción Social	8,864,383.09	49.3%	50.7%	29.2%	70.8%
Transportes	4,094,649.15	96.0%	4.0%	93.6%	6.4%
Turismo	3,884,195.03	98.3%	1.7%	67.6%	32.4%
Vivienda y Construcción	16,511,145.02	87.4%	12.6%	63.7%	36.3%
Otros	27,938,444.65	91.1%	8.9%	65.0%	35.0%
(Sin clasificar)	6,521,043.24	100%	0.0%	88.6%	11.4%
Total	584,609,659.72	85.6%	14.4%	51.0%	49.0%

Fuente: APCI

e. Distribución temática de la cooperación no reembolsable frente al presupuesto de la República

El presupuesto público estima el costo en el que incurre anualmente el Estado para cubrir sus funciones y actividades. Según James M. Poterba,⁴³ el presupuesto cumple tres funciones: informar acerca de los horizontes del gobierno, estructurar el debate público sobre los programas gubernamentales y, por último, afectar los resultados de la política fiscal. Cabe recordar que en el presupuesto se plasman las cifras

consolidadas de todo el aparato estatal, cubriendo desde el pago de sueldos y salarios hasta la amortización de la deuda externa y la atención de las inversiones públicas.

Diversas instituciones internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, consideran al gasto público como un instrumento necesi-

⁴³ NBER, *Do budget rules work?* 1996.

rio para combatir la pobreza, especialmente en países en desarrollo.⁴⁴ Esto ocurre principalmente cuando los recursos públicos están orientados a programas que ayudan a los pobres a expandir su acceso a bienes y mejorar sus ingresos.

¿De qué modo se ha asignado el presupuesto público en el Perú y en qué áreas temáticas se ha concentrado? Para responder a esta pregunta y comparar el énfasis del presupuesto del propio Estado con la orientación de la Cooperación Internacional, se procesó la información detallada del presupuesto del año 2005 y se asoció cada uno de los 121 subprogramas que lo conforman a uno o varios de los ODE presentados en secciones precedentes.

El presupuesto público ejecutado durante el año 2005 ascendió a 45,291'346,076 nuevos soles.⁴⁵ Sin embargo, parte importante de este monto se destina a atender gastos inflexibles o de naturaleza inercial. Los dos gastos inerciales más importantes son el pago de deuda externa y de pensiones a los jubilados. En total, estos dos rubros suman 19,166'165,761 nuevos soles. Así, el presupuesto

no inercial bordea los 26 mil millones de nuevos soles.

Para agrupar los subprogramas se utilizaron tres criterios. Primero, se diferenció entre los programas del gobierno central y aquellos correspondientes a los gobiernos regionales; segundo, se consideró el nombre, contexto y temática de los subprogramas para establecer el vínculo entre el presupuesto de la República y los ODE; y tercero, se consideraron los criterios de sector y pliego ejecutante de gastos.⁴⁶

En el cuadro 51 se muestra la distribución del Presupuesto de la República entre los doce ODE. En un primer análisis se puede observar que los objetivos que captaron mayores recursos del presupuesto fueron los concernientes a la Educación, Justicia, Salud y Estado eficiente. Estos cuatro objetivos concentraron el 76.6% de todo el presupuesto.

Por otro lado, los objetivos que recibieron la menor cantidad de fondos del Estado fueron los de Integración al mercado mundial y Ciencia y Tecnología, pues en conjunto representaron menos del 2% del presupuesto.

■ cuadro 51

Presupuesto de la República 2005. Según ODE (nuevos soles)

Objetivo de Desarrollo Estratégico	Ejecución 2005 (nuevos soles)	Porcentaje del Total	Gasto Corriente %	Porcentaje de la CINR
1. Desarrollar una red de protección social que resguarde el capital humano en situación de riesgo.	997,601,159	3.8	64.7	5.6
2. Asegurar el acceso universal al agua potable, saneamiento, servicios e infraestructura básica.	873,875,29	3.3	10.2	2.3
3. Lograr un Estado democrático, transparente y eficiente.	2,910,180,230	11.1	86	5.3
4. Garantizar el acceso universal a la justicia y asegurar la paz.	6,129,797,027	23.5	95.2	2.4
5. Asegurar el acceso universal a una educación de calidad.	7,331,830,147	28	90.6	7.4
6. Mejorar la salud y nutrición de la población para garantizar una vida activa y salvable.	3,643,273,192	14	92.7	15.1
7. Promover la competitividad nacional y asegurar oportunidades laborales justas para todos.	1,661,748,989	6.4	47.7	6.9

⁴⁴ Fondo Monetario Internacional, "Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)", 2001.

⁴⁵ Ley N° 28427. Información a febrero 2006. No se consideran los créditos suplementarios.

⁴⁶ A modo de ejemplo, los subprogramas "Organización y modernización administrativa" y "Promoción y asistencia social" corresponden respectivamente a los objetivos 3 (Estado eficiente) y 1 (Protección social), independientemente del pliego que lo ejecute. Otros subprogramas varían de objetivo dependiendo del pliego, como es el caso del subprograma "Administración general", que si es ejecutado por el Ministerio de Economía y Finanzas será parte del objetivo 7 (Competitividad nacional) y si es ejecutado por el Ministerio de Educación será parte del objetivo 5 (Educación de calidad).

Objetivo de Desarrollo Estratégico	Ejecución 2005 (nuevos soles)	Porcentaje del Total	Gasto Corriente %	Porcentaje de la CINR
8. Promover el uso sostenible de los recursos naturales y proteger el medio ambiente.	731,333,685	2.8	37.4	26.5
9. Fortalecer la integración del Perú al mercado mundial.	99,663,958	0.4	57.5	1.1
10. Desarrollar la ciencia y tecnología en el país.	269,674,874	1	67.2	2.1
11. Eliminar toda clase de exclusión y discriminación.	831,171,501	3.2	70.6	2.3
12. Apoyar el proceso de descentralización	645,030,259	2.5	21.2	4.3

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas a Febrero del 2006. Elaboración: APCI.

Nota: Se excluyó del análisis los sub-programas de previsión social al cesante y jubilado y administración de la deuda y participación accionaria, pues son considerados gastos inerciales.

Un reto de la administración pública es encontrar la distribución óptima entre las distintas alternativas de gasto y maximizar así el bienestar social. Por lo tanto, se espera que el presupuesto sea ejecutado de manera balanceada, distribuyendo adecuadamente los fondos entre los programas de lucha contra la pobreza, desarrollo social y desarrollo productivo. En este sentido, puede resultar útil contrastar las prioridades de algunos de los gobiernos de países limítrofes, cuya realidad es similar a la peruana pero que pueden tener distintas formas de intervenir en el desarrollo de sus países.

Para comparar las prioridades de asignación presupuestal peruana con las de algunos de sus países vecinos,⁴⁷ se realizó el mismo ejercicio de agrupar las distintas cuentas de los presupuestos no inerciales de Chile, Colombia y Ecuador en función a los ODE.

En el cuadro 52 se muestra el desglose presupuestal según ODE para cada uno de los cuatro países exami-

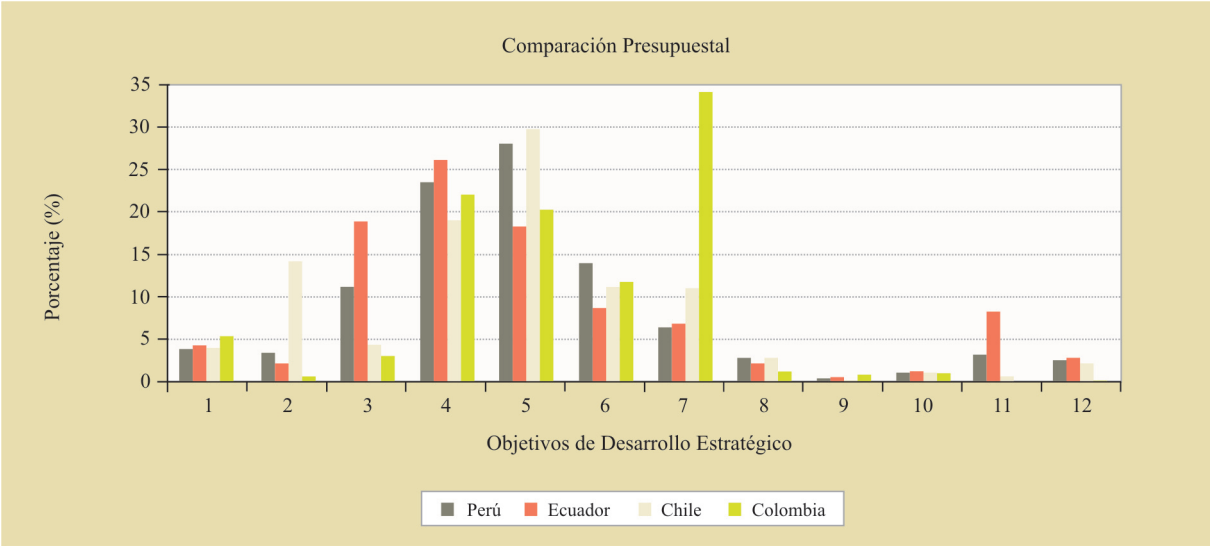
nados. En el caso chileno, se puede observar que este país destinó casi la tercera parte de su presupuesto a Educación. Chile también es el país que dedicó la mayor proporción de recursos públicos al objetivo de Infraestructura básica.

En lo que respecta a Colombia, más de la tercera parte de su presupuesto se dirigió a Competitividad y oportunidades laborales. Los objetivos de Justicia, Educación y Salud también recibieron una proporción importante de recursos, en niveles superiores al 10% cada uno.

Por su parte, cabe destacar que Ecuador es el único de los cuatro países comparados que asignó un porcentaje de su presupuesto superior al 5% para luchar contra la Exclusión y Discriminación. Asimismo, Ecuador es el país que dirigió una mayor proporción de recursos a los objetivos de Estado eficiente y de Justicia.

⁴⁷ Se agruparon los objetivos de los países vecinos utilizando la misma metodología que en el caso peruano. Es decir, dejando de lado las cuentas correspondientes al pago de deuda externa y pensiones.

cuadro 52
Comparación presupuestal según ODE 2005



Fuente: Ministerios de Economía de cada país.
Nota: Se excluyó del análisis para cada país los sub-programas de previsión social y administración de la deuda.

Es interesante notar que, para el caso de Perú, los recursos destinados a Educación representan una proporción similar a la de Chile y superior a la ecuatoriana y colombiana. Perú es también, entre los países estudiados, el que dedica el mayor porcentaje

de su presupuesto no inercial al objetivo Salud. No obstante, se debe señalar que este desglose no toma en consideración las potenciales diferencias en cuanto a la calidad del gasto entre los países considerados.

