

Capítulo 5

TEMAS RELEVANTES PARA LA
COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Capítulo 5

Temas Relevantes para la Cooperación Internacional

5.1 Visión general

La Cooperación Internacional se ha convertido en el principal instrumento con que cuenta la humanidad para conseguir un mundo mejor. Pero en el camino hacia el logro de estos grandes objetivos existen también grandes problemas que la comunidad internacional constantemente afronta.

En estos últimos años en que los países del mundo han atravesado por serias crisis que afectan sobre todo a los más pobres, es de suma importancia que las diferentes instituciones y personas ligadas al tema de la cooperación analicen y evalúen los principales problemas que la Cooperación Internacional tiene que superar.

La APCI, como institución rectora de la Cooperación Internacional en el Perú, ha seleccionado cuatro temas, dentro de otros de similar importancia, para su difusión y puesta en debate, y, de esta manera contribuir a su solución.

El primer tema se refiere a la “Crisis Internacional y la Cooperación Internacional”, en el que se analizan los efectos de la crisis financiera en el desenvolvimiento de la cooperación.

El segundo tema, titulado “Avances de los ODM en el Perú”, es un informe sobre los logros y/o avances de la sociedad peruana en la consecución de las metas para 2015 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

El tercer tema, “Aportes del Programa de Acción de Accra”, analiza las acciones concretas a tomar por los países cooperantes para acelerar la implementación de la Declaración de París.

El cuarto tema, “Cooperación Sur-Sur / Perú Cooperante Técnico”, presenta un análisis del Perú bajo su reciente calificación País de Renta Media Alta y las acciones que implementa APCI para lograr que el Perú tenga un nítido perfil de país cooperante técnico en América Latina, en un contexto de Cooperación Sur-Sur.

5.2 Crisis Financiera y la Cooperación Internacional

5.2.1 Causas de la crisis internacional

La crisis financiera internacional que se inició a finales de 2007 y que alcanzó su punto máximo el 15 de setiembre de 2008 con la caída del banco de inversión estadounidense Lehman Brothers,

originó una fuerte recesión en la economía de los países desarrollados y fue transmitida o exportada a los países emergentes por medio de la variación de los diferentes flujos de comercio y de capitales. En vista de esta situación, se espera que los flujos de cooperación internacional también se vean afectados. Diversos autores, tanto nacionales como internacionales, consideran que fueron los desbalances globales las reales causas de la crisis¹⁰³. A continuación se presenta una lista de las posibles causas de la crisis.

- Recesión económica del año 2001.
- Bajas tasas de interés de la Reserva Federal de los Estados Unidos.
- Creciente déficits fiscales y comerciales de Estados Unidos.
- Política de devaluación del yuan por parte de China.
- Superávits comerciales de la China con Estados Unidos.
- Creciente desregulación e innovación financiera.

La recesión del año 2001 (empeorada por los ataques terroristas del 11 de setiembre de ese año) propició que la Reserva Federal de los Estados Unidos de América baje las tasas de interés a niveles cercanos a cero¹⁰⁴, de manera que se incentive la inversión y el consumo privado. Las tasas estuvieron en ese nivel por dos años aproximadamente.

A su vez, los crecientes déficits de EEUU, obligaron a su gobierno a emitir deuda que fue comprada en su mayoría por el Gobierno Chino (aprovechando sus altos niveles de reservas, producto de su constante y creciente superávit comercial). Esta situación propició que las tasas hipotecarias en EEUU estuviera en niveles bajos; por lo tanto, la búsqueda de mayores dividendos propició el desarrollo del mercado subprime que ofrecía mayores tasas de interés (al tener mayor riesgo).

Sin embargo, una vez más EEUU comenzó a salir de la recesión del año 2001, la Reserva Federal comenzó a aumentar las tasas de interés a un ritmo constante, lo cual encareció los pagos mensuales de las hipotecas subprime, causando una caída en la demanda de hipotecas, una rebaja en los precios de las casas y en la falta de pago en los instrumentos financieros derivados del subprime.

Como consecuencia de lo anterior el mercado financiero se derrumbó, gigantescas corporaciones bancarias y de seguros quebraron, las bolsas de valores se derrumbaron y un gran porcentaje de la riqueza financiera se hizo humo. Los efectos reales de la crisis se manifestaron con fuerza a partir del tercer trimestre de 2008: fuerte recesión económica, aumento del desempleo, disminución de la inversión y del consumo privado, aparte del incremento del costo financiero producto de la incertidumbre de los mercados y la fuerte disminución del crédito.

En una economía globalizada estos hechos fueron inmediatamente transmitidos a las economías emergentes. Las bolsas de valores comenzaron a caer, las exportaciones de los países emergentes disminuyeron como consecuencia de la caída de la demanda de los países ricos y el derrumbe de los precios. Los flujos de capitales, en su forma de inversión directa o colocaciones, disminuyeron y

103 Afirmación sustentada en el artículo "How imbalances led to credit crunch and inflation" del *Financial Times*. 17 de junio de 2008.

104 "Lessons from the Credit Crunch" en *The Economist*. 18 de octubre de 2007.

con ello la inversión disminuyó y muchos proyectos se paralizaron. Las remesas y el turismo cayeron. La caída de las exportaciones afectó las utilidades de las empresas y disminuyó la tributación, lo que ocasionó problemas fiscales. Muchas empresas exportadoras quebraron y otras redujeron su personal adecuándose a la nueva demanda. Aumentó la incertidumbre con respecto al futuro, el crédito cae y el costo del mismo aumenta. Todo lo anterior debilita el mercado interno y la pobreza crece.

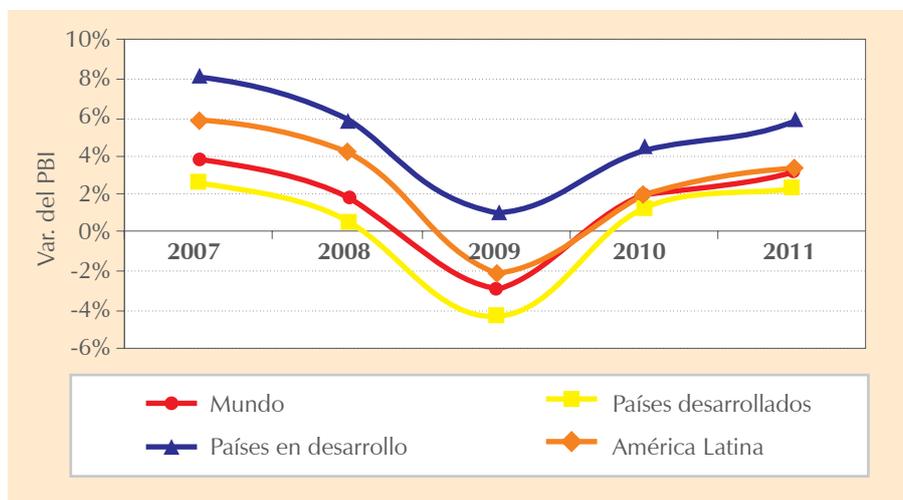
Para evitar que la recesión se profundice, los países adoptan políticas fiscales contracíclicas, inyectan ingentes cantidades de dinero al mercado, los bancos centrales bajan la tasa de interés y el déficit fiscal se eleva fuertemente.

En el caso de los países emergentes, las políticas contracíclicas tienen diferentes posibilidades y efectos. En el caso de los países de Europa central y oriental, así como en Europa del Este, su debilidad fiscal establece límites a la aplicación de políticas contracíclicas y se espera fuertes recesiones y lenta recuperación de sus economías. En el caso de América Latina, la fortaleza fiscal mostrada permitirá una rápida recuperación, lo que permitirá que su economía no experimente una fuerte contracción. En el caso de China y la India, la fortaleza fiscal, el tamaño de sus mercados y el fuerte control del estado sobre la economía han permitido que no caigan en recesión y puedan retomar sus altos niveles de crecimiento en 2010.

Todo lo anterior nos muestra un nuevo escenario mundial caracterizado por:

- El surgimiento de un mundo multipolar. Desconcentración de la demanda. El grupo de los ocho dará paso al grupo de los veinte.
- La lenta recuperación de la economía de los países desarrollados.
- La necesidad de muchos países emergentes de fortalecer su comercio mutuo. Fortalecimiento de la relación Sur-Sur y de la integración económica.

ILUSTRACIÓN 39
VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL DEL PBI PROYECTADO AL 2011



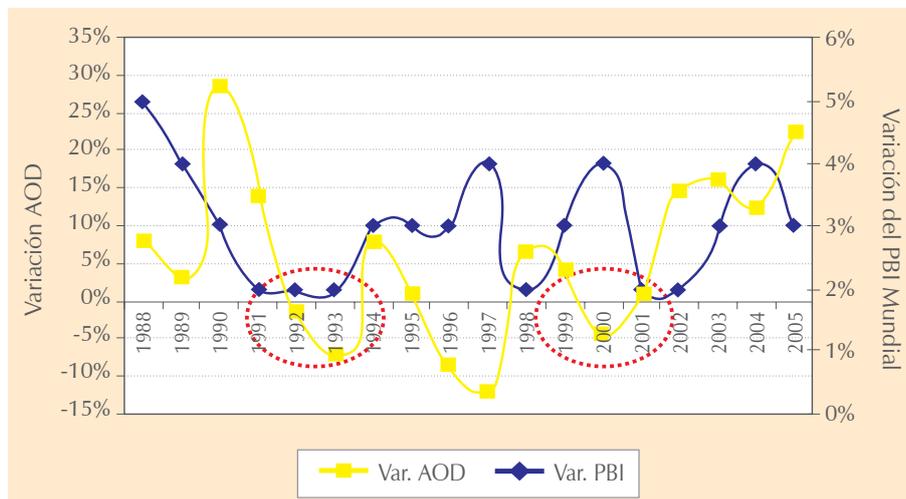
Fuente: BM. Elaboración: APCI

5.2.2 Efectos de la crisis en la cooperación

La cooperación internacional de origen oficial es financiada por los presupuestos de cada país donante, que tiene por ingreso los impuestos pagados por empresas y personas. La crisis internacional ha erosionado el ingreso de personas y empresas disminuyendo los impuestos recaudados por los gobiernos. La disminución de impuestos (ingresos presupuestales) y la necesidad de reactivar el mercado interno determinan y justifican que muchos presenten déficits significativos en su presupuesto. Sin embargo, la magnitud de su déficit no debe atentar contra la sostenibilidad fiscal a mediano plazo del presupuesto. Por otro lado, el aumento del desempleo y la aparición de pobres en las economías desarrolladas conllevan a los gobiernos a priorizar el gasto en su país y una reducción del monto asignado a la ayuda internacional.

En el pasado reciente, ya se ha visto una reducción de los recursos de cooperación como consecuencia de una caída en el crecimiento económico mundial. La siguiente ilustración muestra la relación de dos variables: variación porcentual de la ayuda oficial al desarrollo y variación porcentual del PBI mundial.

ILUSTRACIÓN 40
COMPARACIÓN DE LA VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO Y EL CRECIMIENTO DEL PBI MUNDIAL
 PERÍODO 1988-2005



Fuentes: World Development Indicators, Banco Mundial. Elaboración: APCI

En el mundo ha habido dos periodos de decrecimiento económico al principio y al final de la década de los noventa; además, se nota que la ayuda al desarrollo tiende a comportarse de manera similar al de la economía en general. Como consecuencia de lo anterior, después de cada periodo de desaceleración económica, la ayuda al desarrollo decrece de igual manera.

Pero, a diferencia de las crisis de las décadas anteriores, la presente es mucho más profunda y las medidas fiscales para superarla han alcanzado cifras multimillonarias. Es posible, por lo tanto, que la ayuda a los países pobres disminuya y que aumente la pobreza en el mundo.

Por ejemplo, en EEUU, epicentro de la calamidad financiera, la ayuda oficial al desarrollo (AOD) representó el año 2007 el 0,16% de su Producto Nacional Bruto (PNB); se estima que una disminución al 0,14% representaría una disminución de dos billones de dólares (más o menos esto vendría a representar un 13% menos de ayuda estadounidense)¹⁰⁵.

Este peligro real de reducción en los flujos de cooperación ha levantado preocupaciones en los más altos niveles de Organismos Internacionales. El 28 de octubre de 2008, el Secretario General de la OECD y el Jefe del DAC enviaron una carta¹⁰⁶ a los jefes de gobierno de los países miembros de estas organizaciones, haciendo un llamado para mantener los flujos de cooperación en estos momentos de crisis internacional.

En esta carta se les pide a los países cooperantes que asuman una “Promesa de ayuda” (Aid pledge), en la cual se comprometan a honrar los montos de cooperación ya comprometidos y que eviten cualquier acción (corte) presupuestaria que impida el cumplimiento de los desembolsos ya comprometidos.

“No repitamos los errores que cometimos después de la recesión de comienzo de los 90 cuando varios gobiernos de la OECD permitieron el decrecimiento de la ayuda, con el consecuente impacto en los países en desarrollo en áreas como producción agrícola, infraestructura, políticas sociales y estabilidad política. Las reducciones presupuestales de la ayuda en los años siguientes seguirían exacerbando presiones en los precios de los alimentos y energía y limitarían nuestra habilidad de ayudarlos (a los países socios) a adaptarse al cambio climático. La acción es esencial para evitar un empeoramiento de la pobreza, y nosotros sabemos que los países pobres enfrentan condiciones más extremas de conflicto en tiempos de problemas económicos y sociales”.

Ángel Gurría

Secretario General de la OECD

Eckhard Deutscher

Jefe del DAC

París, 28 de octubre de 2008

5.2.3 Medición del compromiso de los cooperantes

Por lo visto en el punto anterior, en estos momentos de incertidumbre y de una posible escasez de fondos para la cooperación, el compromiso de los países cooperantes es la principal consideración que debe tenerse en cuenta.

Medir el “compromiso” de un país con el desarrollo puede ser, a primera consideración, subjetivo. Al respecto, actualmente existe un índice que permite medir esta variable de forma técnica. El

¹⁰⁵ Mendoza Ronald, Jones Ryan, Vergara Gabriel, *Will the global financial crisis lead to lower foreign aid? A first look at United States, ODA.*

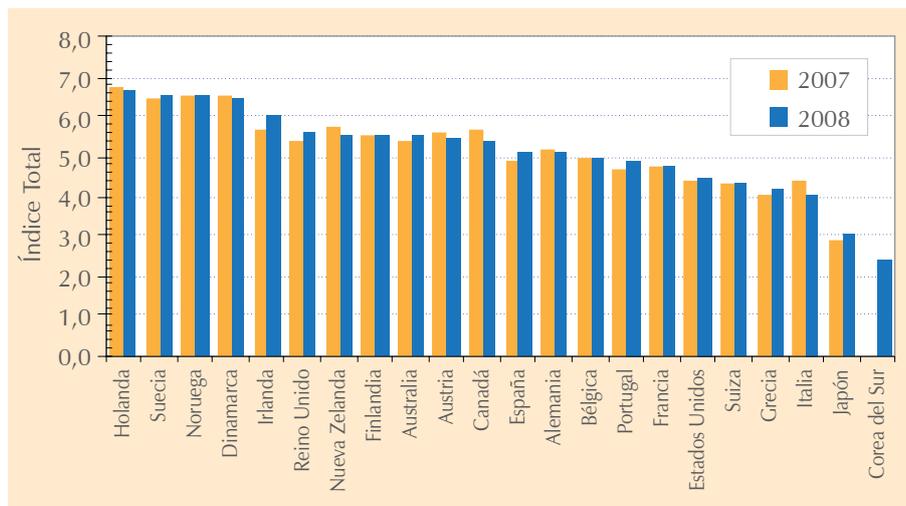
¹⁰⁶ <http://www.oecd.org/dataoecd/31/34/41613742.pdf>

Índice de Compromiso con el Desarrollo (CDI) es el valor numérico que se otorga a la ayuda dada por los países más ricos del mundo, en función de sus políticas que benefician a los países pobres.

Para elaborar el índice se mide el mayor o menor esfuerzo de la nación en siete ámbitos de políticas que son importantes para los países en desarrollo y su posicionamiento se ajusta según el tamaño para las naciones grandes y pequeñas.

El encargado de elaborar este índice es el Center for Global Development (CGDEV), una organización independiente, sin fines de lucro, think tank que trabaja para reducir la pobreza mundial y la desigualdad mediante el fomento de un cambio político en EEUU y otros países ricos a través de investigaciones rigurosas y la participación activa con la comunidad política.

ILUSTRACIÓN 41
PROMEDIO DEL ÍNDICE DE COMPROMISO GENERAL
 PERÍODO 2007-2008

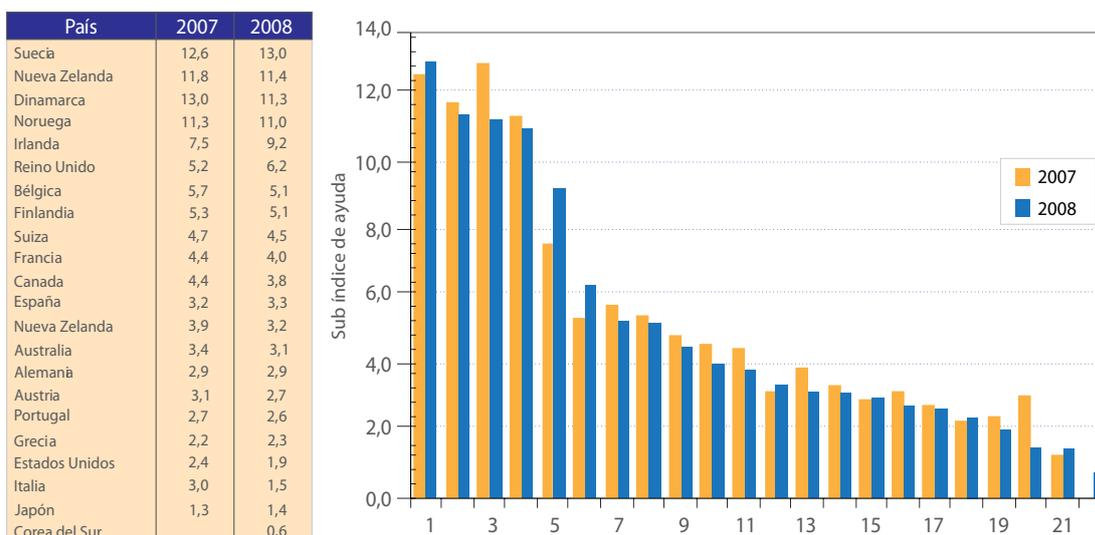


El componente de ayuda del CDI compara países ricos sobre la cantidad de su ayuda extranjera. Esto también incluye deducciones fiscales y créditos de la caridad privada.

Se puede visualizar por cada país los indicadores de funcionamiento que entran en el componente de ayuda, y comparar países por el indicador. Los indicadores que participan en la ayuda total son asistencia, medio ambiente, comercio, inversión, migración, seguridad, y tecnología; a su vez, cada una de estas categorías está formada por una serie de componentes, subcategorías, que suman o penalizan la puntuación de la categoría.

El índice de ayuda por país se obtiene a través de ponderaciones con el PBI y la cooperación nacional y privada.

ILUSTRACIÓN 42
PROMEDIO DE AYUDA
PERÍODO 2007-2008



Fuente: Center for Global Development. Elaboración: APCI

De la ilustración 42 anterior concluiremos que hasta el momento a pesar de la crisis financiera del año 2007–2008, el compromiso de varios países cooperantes no ha mermado; incluso en varios países su índice ha aumentado. Esto concuerda con la firma de los distintos convenios de ayuda para los países más pobres, el sentido de apoyo por parte de la población y el firme propósito de lograr un desarrollo sostenible a nivel general, como se señaló en los Objetivos del Milenio.

Asimismo, como se muestra en la tabla y el gráfico representativo que son los países nórdicos: Suecia, Dinamarca y Noruega, aquellos con mayor índice de cooperación en relación con su PBI (al igual que Nueva Zelanda). Porque a pesar de que Japón y EEUU son los mayores cooperantes internacionales, su índice en relación con su PBI, no es tan alto, menor al compromiso establecido (0,7% del PNB) el año de 1970 en las Naciones Unidas.

5.2.4 Acciones a tomar

A corto plazo, la cooperación internacional en el Perú no debería verse afectada, pues el país ha negociado y firmado varios programas de cooperación con distintos gobiernos e instituciones multilaterales que permiten tener una programación de la cooperación para el corto plazo.

La tabla siguiente muestra los plazos y características de la cooperación que actualmente se encuentra negociada por el país y los siguientes periodos de negociación.

TABLA 94
COOPERACIÓN NEGOCIADA ENTRE EL PERÚ CON FUENTES OFICIALES
CARACTERÍSTICAS Y PLAZOS

Fuente	Frecuencia de programación	Período actual	Siguiente período
Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD)/OEA	Anual	-	-
Alemania	Bienal 2 años (consultas un año y al siguiente negociaciones)	2005 - 2009+	2010 - 2012+
Argentina	Anual	2007 - 2008	2008 - 2009
Australia	Contactos iniciales	Contactos iniciales	-
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Cuatrienal	2007 - 2011*	2012 - 2013
Banco Mundial	Cuatrienal	2007 - 2011*	2012 - 2016
Bélgica	Trienal	2005 - 2008	2010 - 2013
Brasil	Bienal	2006 - 2008	2008 - 2010
Canadá	Cuatrienal	2005 - 2009	-
Chile	Anual	-	-
Colombia	Anual	2007 - 2008	2008 - 2009
Corea	Anual	-	-
Corporación Andina de Fomento	Indeterminado	-	-
Embajada del Japón	Anual	-	-
España	Cuatrienal	2007 - 2010	2011 - 2014
Finlandia	Indeterminado	-	-
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF	Quinquenal	2006 - 2010	2011 - 2015
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)	Quinquenal	2006 - 2010	2011 - 2015
Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero para la Cooperación Económica y Técnica entre Países en Desarrollo (FFPG)	Anual	-	-
Francia	Indeterminado	ninguno	ninguno
Italia	Anual	2009-2010	ninguno
JICA - Agencia de Cooperación Internacional del Japón	Anual	2009 - 2010	2010 - 2011
México	Bienal	2007 - 2009	2009 - 2011
Nueva Zelandia	Quinquenal	2004 - 2009	2010 - 2015
Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)	Anual	2009 - 2010	2011 - 2012
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)	Indeterminado	2009 - 2012	-
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	Anual	2009 - 2010	2010 - 2011
Organización Panamericana de la Salud	Bienal	2008 - 2009	2010 - 2011
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Quinquenal	2006 - 2010	2011 - 2015
Programa Mundial de Alimentos (PMA)	Indeterminado	-	-
Reino de los Países Bajos		-	-
Reino Unido	Indeterminado	-	-
República Checa	Trienal	2007 - 2010	2011 - 2013
República Popular China	Indeterminado	-	-
Suecia	Indeterminado	-	-
Agencia de Cooperación Internacional de la República de Corea - KOICA	Trienal	2010	2011 - 2013
Suiza	Plurianual	2007 - 2011	2012 - 2016
Comisión Europea	Plurianual	2007 - 2013	2014 - 2020
USAID	Quinquenal	2008 - 2013	-

Fuente: APCI

En un mundo interdependiente, donde los problemas en cada país tienen repercusiones en las economías de las demás naciones y donde existen problemas comunes a todos los países (como la contaminación ambiental y el narcotráfico), es necesario que la cooperación internacional se fortalezca. Un crecimiento sostenido de los países emergentes puede contribuir a la reactivación de las economías desarrolladas. La reducción de la pobreza en los países de renta media alta y el desarrollo de sus economías pueden ser importantes mercados para las economías desarrolladas.

Este nuevo contexto internacional caracterizado por la disminución de la ayuda externa obliga al país a ser más eficiente y efectivo con los recursos de cooperación internacional que vayan a ser recibidos en futuros procesos de negociación. Por lo tanto, tener en marcha adecuados parámetros de focalización, prioridades establecidas y sistemas de monitoreo y evaluación de la ayuda internacional será extremadamente útil para maximizar los resultados de la cooperación en el país.

El establecimiento de prioridades permite identificar líneas temáticas y políticas de desarrollo donde se deben canalizar la mayor parte de recursos. Estas prioridades para la cooperación deben complementar las acciones del Estado; la focalización facilita identificar áreas territoriales donde la cooperación es más necesaria o puede tener un mayor impacto; un adecuado sistema de monitoreo y evaluación ayuda a identificar las intervenciones que no están teniendo los resultados esperados, con lo que se asegura el mejor uso de los recursos. De esta manera, el Perú con una economía estable y vigorosa contribuirá con el desarrollo y la estabilidad económica de los demás países del mundo.

5.3 El avance de los ODM en el Perú

5.3.1 Contexto mundial

A menos de la mitad del camino para el 2015, fecha límite para la evaluación final del alcance mundial de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se puede señalar que aunque se han realizado importantes progresos en términos globales, no estamos bien encaminados para cumplir con los compromisos asumidos¹⁰⁷ Al respecto, las últimas estimaciones para el período 1990 y 2008, permiten señalar lo siguiente:

- El número de personas viviendo en pobreza extrema se ha reducido de 1.8 a 1.4 mil millones, lo que significa que, probablemente, para 2015 se reducirá a la mitad la pobreza mundial de 1990¹⁰⁸.
- Sin embargo, tres mil 140 millones de personas viven con menos de 2,50 dólares por día y cerca del 44% de esta gente sobrevive con menos de 1,25 dólar¹⁰⁹.
- Más de 30 mil personas mueren cada día por desnutrición, enfermedades curables y hambre. El 85% de ellos son niños menores de cinco años.

◆◆◆◆◆◆◆◆◆◆

107 PNUD *¿Estamos encaminados para alcanzar los ODM para el 2015?*- <http://www.undp.org>

108 Sin embargo, estos agregados ocultan grandes disparidades entre regiones. La mayor reducción de la pobreza se dio en Asia oriental, particularmente en China. Otras regiones han visto disminuciones mucho menores en las tasas de pobreza y solo reducciones modestas del número de pobres. En África subsahariana y dentro de la Comunidad de Estados Independientes, el número de pobres ha aumentado entre 1990 y 2005. Prologo *Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe 2008*. http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf

109 Banco Mundial. *Informe 2008*.

Adicionalmente se puede señalar que el entorno favorable al desarrollo que ha prevalecido desde comienzos de la década, ahora se encuentra amenazado por la crisis económica mundial¹¹⁰, la seguridad alimentaria y el impacto del calentamiento global en perjuicio de las poblaciones más vulnerables.

Dado el nexo que existe entre las pobreza, cambio climático, precios de los alimentos y costos de los combustibles, factores que constituyen una seria amenaza para los avances realizados, en la Asamblea General en Naciones Unidas los gobiernos han planteado la necesidad de redoblar los esfuerzos, pues “no se puede permitir que la necesidad de atender estas preocupaciones apremiantes nos aparte de nuestros esfuerzos a largo plazo para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio”¹¹¹.

5.3.2 Avances y rezagos

Se puede decir que el logro más importante es el despliegue de esfuerzos sin precedentes en los últimos 50 años por parte de los gobiernos, organismos internacionales y de la sociedad civil mundial en torno a la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lo cual está dando sus frutos:

El acceso a la educación primaria está alrededor del 90 y 100 por ciento de los niños y niñas en edad escolar y la paridad de género en las escuelas bordea el 95%¹¹². Unos 1.600 millones de personas ya tienen acceso a agua potable desde 1990, por lo que se prevé que se alcanzará la meta de reducir a la mitad el número de personas que no lo tenían en el año base. En el caso del objetivo del medio ambiente, el uso de sustancias que agotan la capa de ozono se ha reducido de manera importante, aportando al esfuerzo para reducir el calentamiento global¹¹³.

Esta evolución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se puede apreciar en la Tabla 95.

110 Prologo Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe 2008. http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf

111 Palabras de Apertura del Presidente de la Asamblea General en ocasión del Evento de Alto Nivel sobre las Metas de Desarrollo del Milenio. Octubre de 2008. <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/2008highlevel/pdf/MDCreportreleaseSPANISH.pdf>

112 De los 113 países que no alcanzaron la paridad de género en la matrícula de enseñanza primaria y secundaria para la meta de 2005, sólo 18 tienen alguna probabilidad de alcanzar el objetivo para el año 2015.

113 El Protocolo de Montreal ha tenido como resultado la reducción gradual de más del 96% de todas las sustancias que agotan la capa de ozono... Se estima que, sin el esfuerzo mundial por proteger la capa de ozono, el efecto invernadero de las emisiones de sustancias perjudiciales para el ozono a nivel mundial hubiesen igualado las emisiones de dióxido de carbono, gas de invernadero que más contribuye actualmente al cambio climático. Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo del Milenio 2008. Pág. 4 y 37

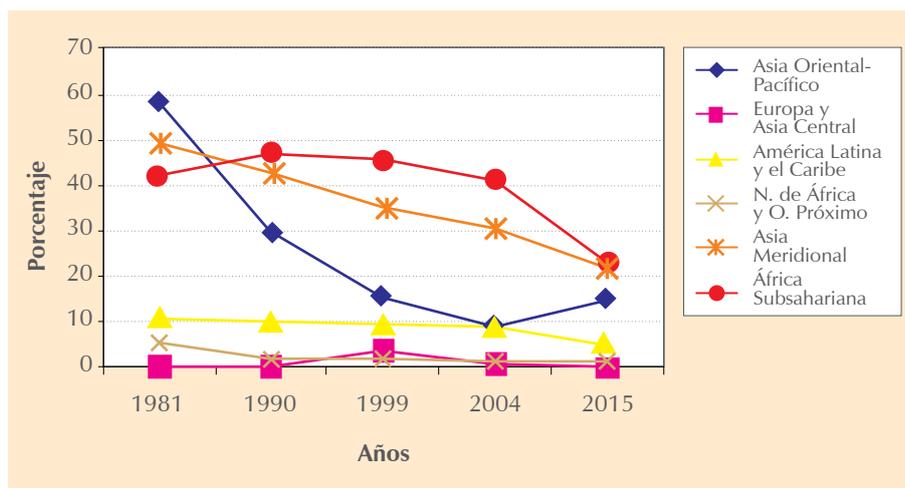
TABLA 95

Evolución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel mundial						
	1990	1995	2000	2005	2008	Tendencia del alcance
ODM 1: Erradicar la pobreza y el hambre						
Población empleada, 15 años a más (%)	63	62	62	61	61	
Población empleada, 15-24 años (%)	53	51	47	45	45	
Desnutrición crónica en niños menores de 5 años (peso inferior a lo normal) (%)	..	..	..	23,1	23,1	
Población que vive con menos de \$1.25 al día (%)	41,6	34	..	25,2	19	
ODM 2: Lograr la enseñanza primaria universal						
Tasa de alfabetización de mujeres comprendidas entre los 15 y los 24 años (%)	79	..	84	87	87	
Tasa de alfabetización de hombres comprendidos entre los 15 y los 24 años (%)	88	..	90	91	91	
Conclusión de la educación primaria (%)	79	..	82	86	87	
Tasa neta de matrícula en educación primaria (%)	..	..	85	88	89	
ODM 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer						
Proporción de escaños ocupados por mujeres en el parlamento (%)	13	12	14	16	18	
Relación entre niñas y niños en la enseñanza superior	..	..	95	105	108	
Relación entre niñas y niños en la enseñanza primaria	91	..	92	95	96	
Relación entre niñas y niños en la enseñanza secundaria	78	..	93	95	95	
ODM 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años						
Cobertura de vacunación contra el sarampión (% de niños de 12-23 meses)	73	74	73	79	82	
Tasa de mortalidad infantil (por 1,000 nacidos vivos)	63	60	55	49	47	
Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años. (por 1,000)	93	88	83	71	68	
ODM 5: Mejorar la Salud Materna						
Tasa natalidad entre adolescentes (nacidos por 1,000 mujeres de 15-19 años)	..	64	59	53	51	
Proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado (%)	50	..	..	65	65	
Tasa de uso de anticonceptivos (% de mujeres de 15-49 años)	57	..	..	60	60	
ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades						
Incidencia de tuberculosis (por 100,000 personas)	125	128	136	141	139	
Prevalence of HIV, total (% of population ages 15-49)	0,3	0,7	0,9	0,9	0,8	
Tuberculosis cases detected under DOTS (%)	..	14	30	58	63	
ODM 7: Garantizar la Sostenibilidad del Medio Ambiente						
Proporción de la población con acceso a fuentes mejoradas de saneamiento. (%)	51	54	57	60	60	
Proporción del total de recursos hídricos utilizados (% de población con acceso)	76	79	82	86	86	
Proporción de las áreas nacionales protegidas. (% del total del área)	..	..	..	11,0	11,0	
ODM 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo						
Ayuda per cápita (current US\$)	11	12	10	17	16	
Usuarios de internet (por 100 personas)	0,1	0,8	6,7	16,2	21,3	
Suscripción a telefonía móvil (por 100 personas)	0	2	12	34	60	
Telefonía fija (por 100 personas)	10	12	16	20	19	

En cuanto al ODM 8 (acceso a las nuevas tecnologías como el internet y la telefonía móvil) se ha expandido rápidamente, por lo que hoy en promedio 1 de cada 5 personas en el mundo cuenta con ambos servicios.

Entre los objetivos que se pueden señalar como avance medio, se puede mencionar: i) La reducción de 400 millones de pobres entre 1990 y 2008, brinda un optimismo para llegar a la meta al 2015, siempre que se logren mantener los esfuerzos al ritmo actual. Uno de los factores favorables a la reducción de la pobreza ha sido la cancelación de deudas de los acreedores internacionales, lo que permitió a su vez el aumento del gasto en servicios sociales en los países en vías de desarrollo¹¹⁴. Sin embargo, dichos esfuerzos no han sido suficientes en todas las regiones del mundo, pues los países de África subsahariana avanzan a un ritmo más lento que el resto de las regiones.

ILUSTRACIÓN 43
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA MUNDIAL AL 2015



Fuente: BM2008. Elaboración: APCI

ii) La cantidad de muertes por SIDA se redujo de 2.2 millones en 2005 a 2 millones en 2007 y la cantidad de personas recientemente infectadas disminuyó de 3 millones en 2001 a 2.7 millones en 2007.

Junto con los éxitos alcanzados es necesario cumplir diversos objetivos y metas, para lo cual se deben adoptar medidas correctivas de manera urgente: i) Es muy poco probable que se pueda lograr la meta de reducir a la mitad la proporción de personas del África subsahariana que vive con menos de un dólar por día. ii) La cuarta parte de la población de los países en desarrollo está por debajo de su peso y corre el riesgo de que su futuro se vea comprometido por los efectos de la subnutrición. iii) Es asimismo sintomático el rezago del objetivo de reducir la mortalidad materna, pues 500 mil muertes maternas al año están asociadas al embarazo y al parto.

114 Asimismo, el porcentaje de las ganancias por exportación pagados en servicios de deuda externa se ha reducido del 12.5 por ciento al 6.6 por ciento entre 200 y 2006, liberando recursos que pueden ser destinados a atender necesidades en el sector salud o educativo.

Los ODM y la desigualdad

Ocho años después de la Declaración del Milenio, la desigualdad mundial es exactamente igual o peor que la denunciada en 2000.* Si se mantienen las tendencias actuales de desigualdad, será difícil evitar que aumente la brecha entre la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el resultado conseguido; entre los que poseen y los que carecen.

Un 10 por ciento de los habitantes de todo el mundo posee el 84 por ciento de la abundancia y el resto, es decir, el 90 por ciento de la población mundial posee apenas el 16 por ciento, teniendo la capacidad técnica y productiva para alimentar adecuadamente al planeta entero.

Aunque todos los países cooperantes se comprometieron en Monterrey a destinar 0,7 por ciento de su PBI a la cooperación para el desarrollo, muy pocos han cumplido con su compromiso. Hoy en día por cada dólar que gastan los países desarrollados en ayuda internacional, invierten 10 en presupuestos militares. Se calcula que con lo que costó la guerra de Irak hasta ahora, se hubiese podido garantizar los estudios de toda la primaria para todos los jóvenes del mundo que no van a la escuela.**

Los altos aranceles que los países ricos imponen a los productos de países pobres constituyen 'un impuesto perverso', excluyéndolos de los mercados y de oportunidades comerciales. Los inmensos subsidios que los países desarrollados han venido otorgando a sus agriculturas han debilitado a las de los países en desarrollo, en los que sólo una parte muy pequeña (2%) de la ayuda internacional ha ido dirigida a mejorar su productividad agrícola.

La raíz del problema mundial del hambre está en la distribución desigual del poder adquisitivo entre y dentro de los países, y por tanto; el enfoque central de los esfuerzos deberá estar en la reducción de las desigualdades en el sistema mundial de producción de alimentos: el Banco Mundial ha llegado a la conclusión de que el 75 por ciento del incremento en los precios de los alimentos se debe a la producción de biocombustibles.

* En el año 2000, el PBI per cápita de los países ricos era 267 veces el de los países más pobres. Lynn Walsh, Pobreza Mundial: Crece la brecha de la riqueza. 20 de diciembre de 2006

** Palabras de apertura del presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas en ocasión del Evento de Alto Nivel sobre las Metas de Desarrollo del Milenio. Nueva York, octubre de 2008.

5.3.3 El avance de los ODM en el Perú

Entre el período 2004 y 2008, el país ratificó y fortaleció los compromisos suscritos en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, como orientación general de la política social del Estado a todos sus niveles, a través de acuerdos entre el Gobierno, la sociedad civil y las fuerzas políticas.

Entre dichas políticas, tendentes a agilizar el logro de los ODM se puede citar a: la Ley de Equilibrio Financiero que asigna los recursos para las acciones claves vinculadas a la infancia. Programas sociales como el caso del Programa "A Trabajar Urbano" o el "Programa Juntos; Políticas nacionales"¹¹⁵, referidas

115 Decreto Supremo Nro. 027-2007, Políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades públicas.

a inclusión, aumento de capacidades sociales, empleo y mype orientadas al cumplimiento del ODM 1, que luego fueron incorporadas al Marco Macroeconómico Multianual y al Marco Social Multianual.

Finalmente, en la Ley de Presupuesto para el año 2009, se han ratificado las metas a 2011 referidas a desnutrición crónica y otros temas sociales priorizados¹¹⁶.

Con todo ello, se ha elevado de manera importante el nivel de compromiso del Estado con el cumplimiento de metas orientadas a superar las brechas sociales, como consecuencia del equilibrio macroeconómico y el crecimiento económico nacional, como muestra la evolución de la pobreza que en términos generales se aprecia en la tabla siguiente:

TABLA 96
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN EL PERÚ 2002–2008

Indicadores de pobreza	Año Base 1991	2002			2008			Meta al 2015
		Urbano	Rural	Gral.	Urbano	Rural	Gral.	
Tasa de pobreza extrema	23,0	9,7	50,3	23,9			12,8	11,5
Tasa de pobreza total	54,4	42,0	78,4	54,4	23,5	59,8	36,2	27,3
Brecha de Pobreza Total	-	10,6	26,6	16,2	5,8	21,0	11,1	-

Fuente y elaboración: PUND. Informe del Cumplimiento de los Objetivos del Milenio 2008

Sin embargo, el análisis desagregado de los indicadores de los ODM por ámbitos territoriales y variables económicas o sociales revela cómo la enorme desigualdad interna del país determina el nivel de progreso de dichos objetivos.

ODM 1: Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre

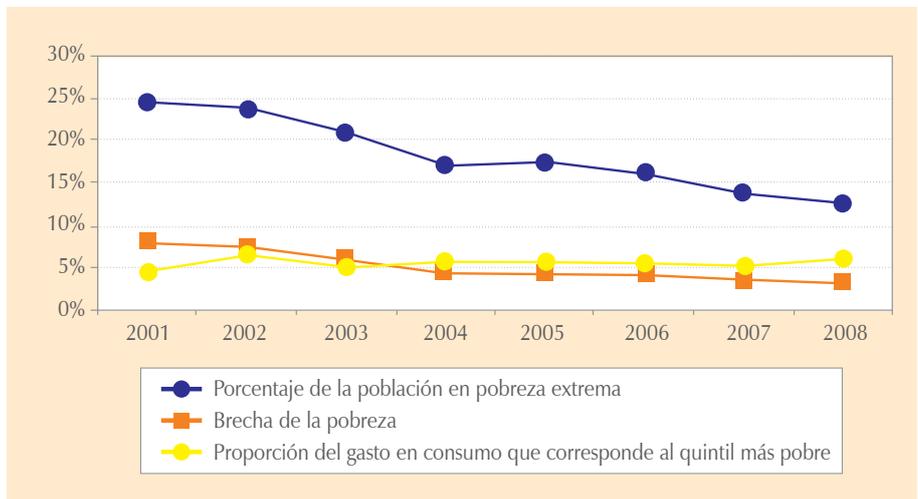
“Al 2008, la meta de reducción de la pobreza extrema se ha cumplido en el 92% a nivel nacional; sin embargo, las desigualdades entre áreas urbanas y rurales se han incrementado”¹¹⁷.

En la ilustración 44 se puede apreciar cómo se han reducido los indicadores de pobreza, en especial el de la pobreza extrema. Así, la meta de reducción a la mitad del porcentaje de personas cuyos niveles de ingresos están por debajo de la línea de pobreza extrema, está a punto de cumplirse en el Perú: de 23% en el año 1991 a 12,6% en el año 2008, siendo la meta reducir esta proporción a 11,5% a 2015. A nivel nacional se ha reducido la incidencia de pobreza en todos los departamentos del Perú, salvo en Huancavelica.

116 Como la salud materna y neonatal, logros de aprendizaje, acceso a agua potable y disposición sanitaria de excretas, tiempo de acceso a centros de salud y educativos, entre otras.

117 PCM, PNUD Informe del Cumplimiento de los Objetivos del Milenio 2008. Informe Ejecutivo. Oct. 2009. Pág. 9. En relación al año base de 1991.

ILUSTRACIÓN 44
AVANCE EN EL ODM 1



Fuente: INEI 2009. Elaboración: APCI

Entre 2001 y 2008, si bien hubo una reducción global paulatina de la proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema, los más rezagados fueron las mujeres y los jóvenes que se insertan por primera vez al mercado laboral.

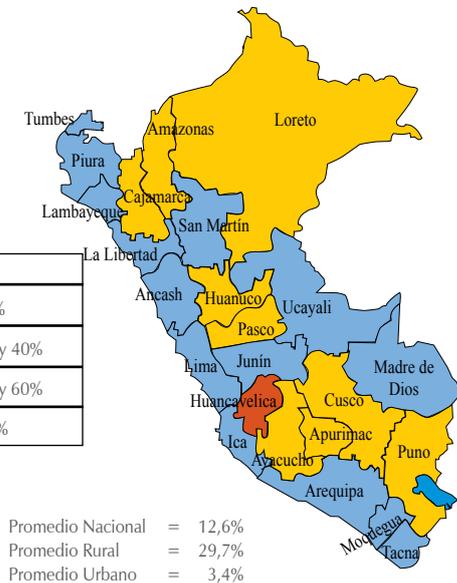
El porcentaje de niños y niñas con peso por debajo al peso normal para su edad, se ha reducido de 10,8% en el año 1991, a 5,9% en el período 2007-2008; sin embargo, es preciso destacar que en las áreas rurales este indicador permanece alto.

ILUSTRACIÓN 45
TASA DE POBREZA EXTREMA 2002 Y 2008

MAPA DE POBREZA EXTREMA 2002



MAPA DE POBREZA EXTREMA 2008



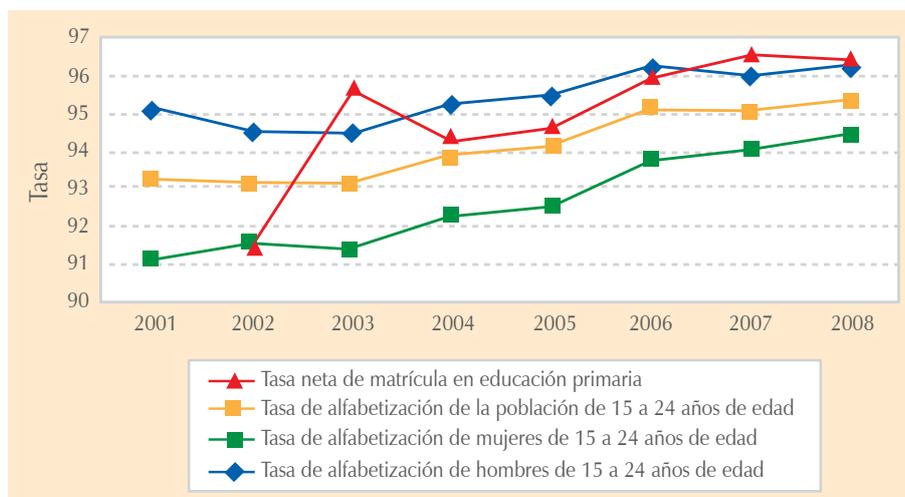
Fuente y elaboración:: INEI 2009

Así, según la ilustración precedente, se muestra que a nivel regional la disminución de la pobreza extrema entre 2002 y 2008 resulta evidente como se aprecia en Huánuco y Ucayali por ejemplo. No obstante, la inamovilidad de la pobreza de Huancavelica sugiere la necesidad de un cambio en la estrategia de lucha contra la pobreza más acorde con las características particulares de dicha región. En el caso de Cusco, la segunda región con mayor volumen de PBI¹¹⁸, la inamovilidad sugiere una distribución de la riqueza territorialmente más equitativa.

ODM 2: Lograr la enseñanza primaria universal

Con respecto a la educación básica, como se aprecia en la ilustración 46, es claro que el mayor logro se refiere a la tasa de matrícula (94,2), aunque con disimilitudes entre las regiones. Siendo el acceso de varones y mujeres prácticamente equivalente, la diferencia se evidencia cuando se analizan las tasas en la zona rural.

ILUSTRACIÓN 46
AVANCE EN EL ODM 2

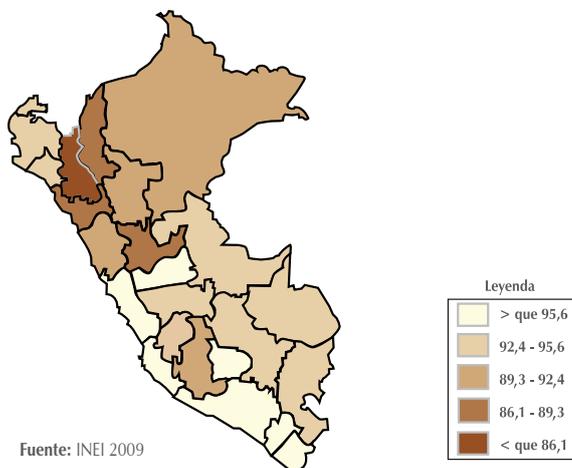


Fuente: INEI 2009. Elaboración: APCI

La asociación entre zonas rurales y pobreza continua incide en la probabilidad de completar el nivel secundario. La tasa de conclusión del nivel los niños y las niñas pobres y pobres extremos de 12 a 14 años de edad, es, respectivamente, 12,8 y 32,3 puntos porcentuales menor, que entre la población no pobre. Lo mismo sucede en el caso del analfabetismo en las zonas rurales donde una de diez personas es analfabeta.

118 MEF. Presupuesto Inicial de Apertura PIA 2008.

ILUSTRACIÓN 47
TASA DE ALFABETIZACIÓN DE LAS MUJERES DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD EN 2008

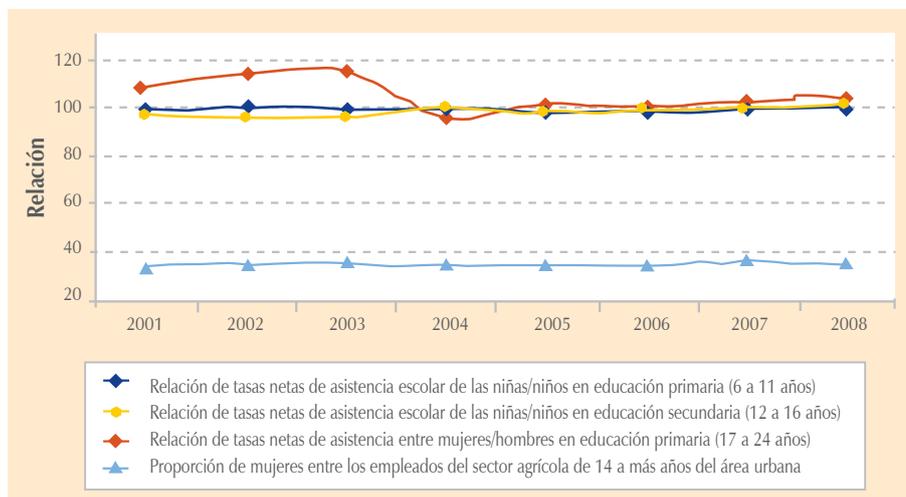


La tasa de alfabetización de mujeres a nivel regional entre 2004 y 2008 ha mostrado un incremento significativo en Huancavelica y Huánuco (de 82 a 90 y 76 a 86 por ciento, respectivamente). Sin embargo, como se muestra en el mapa anterior, las regiones de Cajamarca (82%), La Libertad (88%) y Amazonas (89%) son las más rezagadas en cuanto a alfabetización femenina.

ODM 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer

En líneas generales se señala que la brecha de género de asistencia escolar primaria está por cerrarse, mientras que en la secundaria y superior se ha cumplido la meta, como se muestra en la ilustración siguiente. Sin embargo, en las áreas rurales persisten las desigualdades de género al interior del país, las bajas coberturas en la educación secundaria (76%) y superior (23%); así como los problemas de repitencia, deserción y baja calidad.

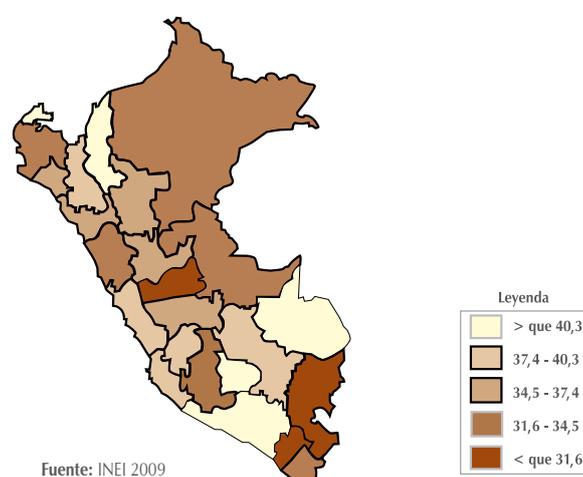
ILUSTRACIÓN 48
AVANCE DEL PERÚ EN EL ODM 3



Fuente: INEI 2009. Elaboración: APCI

En términos de equidad de ingresos, las mujeres perciben el 62% respecto del percibido por los varones mensualmente; siendo la costa la región más desigual (59,3%). Se observa un significativo incremento de mujeres en el Parlamento en las últimas elecciones de 2006, respecto de 2001; con diferencias en los gobiernos regionales y locales. La violencia conyugal en contra de las mujeres no ha tenido una disminución significativa desde 2000, siendo las mujeres del área urbana las más afectadas.

ILUSTRACIÓN 49
PROPORCIÓN DE MUJERES ENTRE LOS EMPLEADOS REMUNERADOS
DEL SECTOR NO AGRÍCOLA DE 14 A MÁS AÑOS DE EDAD
(ÁREA URBANA) EN 2008



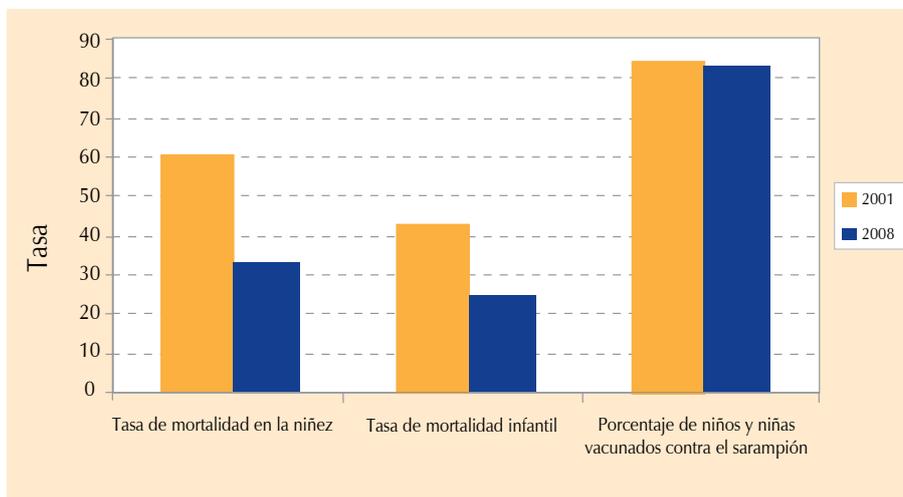
Respecto al indicador que presenta la mayor inequidad en términos de género: proporción de mujeres con respecto a los hombres, remuneradas en sector no agrícola, la marginación no está focalizada a una zona determinada del país, pues existe discriminación en la costa, sierra y selva. Como se desprende del mapa precedente, las regiones con mayor rezago remunerativo femenino son Puno, Moquegua y Pasco.

ODM 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años en dos terceras partes

El indicador señala que las metas están alcanzadas como promedio nacional, mientras que la cobertura de vacunación de niños y niñas menores de 1 año tiene niveles que hacen factible su cumplimiento¹¹⁹.

La mortalidad en niños menores de cinco años de edad muestra una reducción del 68% al finalizar el año 2006, habiéndose alcanzado la meta ocho años antes de la fecha comprometida (2015). La mortalidad infantil del país se redujo, pero la mortalidad neonatal representa el 72% de la mortalidad infantil, siendo éste el mayor desafío para mantener el progreso.

ILUSTRACIÓN 50
AVANCE DEL PERÚ EN EL ODM 4



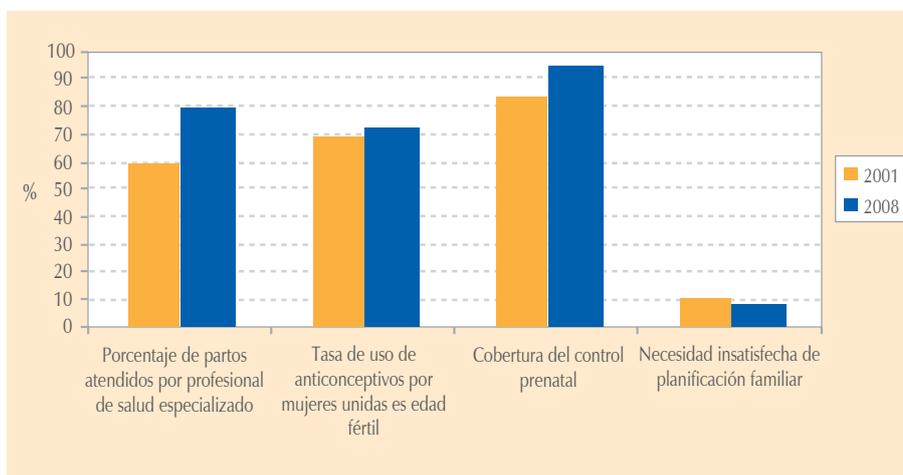
Fuente: INEI 2009. Elaboración: APCI

La mortalidad infantil y de la niñez del área rural en 2008 es más del doble de la mortalidad urbana: así, la tasa de mortalidad infantil en Lima e Ica es de 11,3% y 10,8% respectivamente, mientras que en Huancavelica y Puno es de 29% y 34%.

ODM 5: Mejorar la salud materna

Si bien no se cuenta con datos actualizados 2008 sobre mortalidad materna, es clara la correlación entre uso de métodos anticonceptivos, área de residencia y nivel educativo. A nivel nacional, el 99% de mujeres en edad fértil tiene conocimiento de métodos anticonceptivos y sólo el 71% de ellas utiliza alguno de ellos, sea moderno (48%) o tradicional (23%).

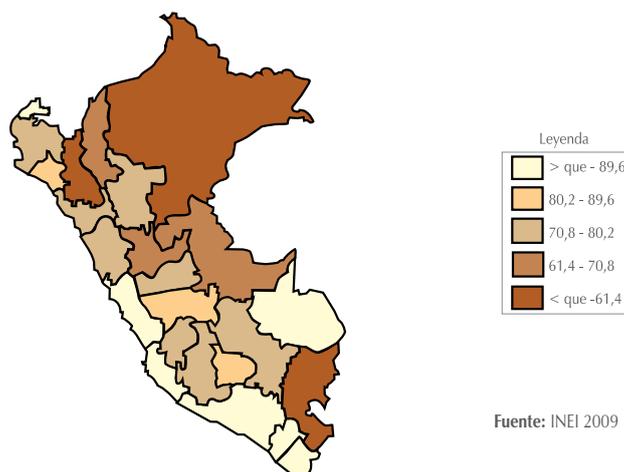
ILUSTRACIÓN 51
AVANCE DEL PERÚ EN EL ODM 5



Fuente: INEI 2009. Elaboración: APCI

No se ha avanzado significativamente en la reducción de la tasa de natalidad desde el año 2000, pues en promedio dos de cada diez mujeres son madres gestantes.

ILUSTRACIÓN 52
PORCENTAJE DE PARTOS ATENDIDOS POR PROFESIONALES DE SALUD EN 2008

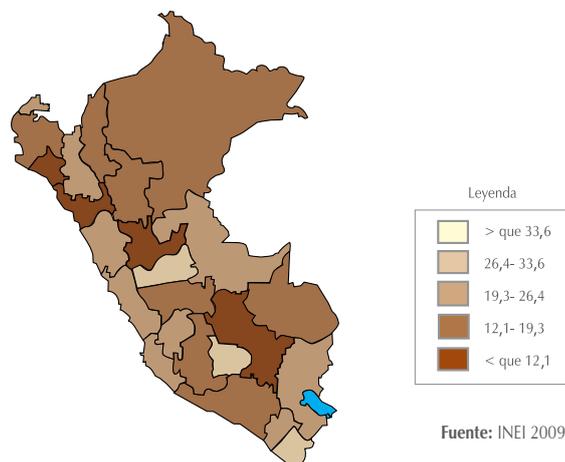


Como se puede apreciar en la ilustración 52, en 2008 el porcentaje de partos atendidos por profesionales de la salud es menor en las regiones serranas de Puno y Cajamarca; y regiones de la selva como Loreto, Amazonas y Ucayali, donde en promedio uno de cada dos partos no es atendido por el sistema de salud.

ODM 6: Combatir el VIH-SIDA, el paludismo y otras enfermedades

En el Perú, el VIH/SIDA se comporta de modo concentrado en razón a la prevalencia en grupos de alto riesgo (mayor al 10%), situación que se ha mantenido a través del tiempo. Una de las medidas más eficaces para la reducción de la transmisión del VIH en personas sexualmente activas es el uso del preservativo, el cual se ha extendido como método anticonceptivo en el Perú, de 8,2% en el año 2000 a 11,2% entre 2004 y 2006.

ILUSTRACIÓN 53
USO DE PRESERVATIVO EN RELACIONES SEXUALES DE ALTO RIESGO EN 2008

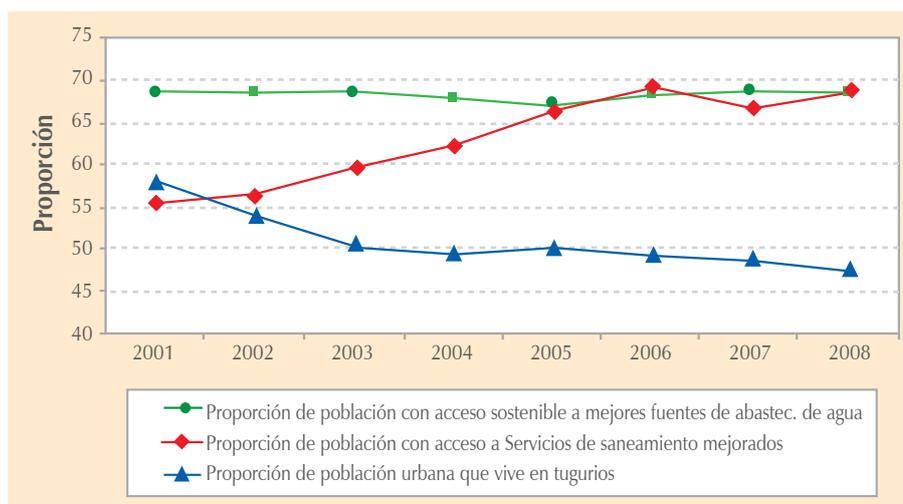


Como se observa en el mapa anterior, los departamentos de la Amazonía peruana, como Ucayali, Loreto y Amazonas, mantienen prevalencias de uso de preservativo inferiores al promedio nacional. Por otro lado, es sintomática la exposición de alto riesgo en Cusco, La Libertad y Huánuco, sobre todo en las zonas urbanas.

ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente

Sobre el Objetivo de Medio Ambiente, respecto a la contaminación ambiental se ha registrado una tendencia decreciente en el uso de energía por unidad del PBI y en las emisiones de dióxido de carbono per cápita.

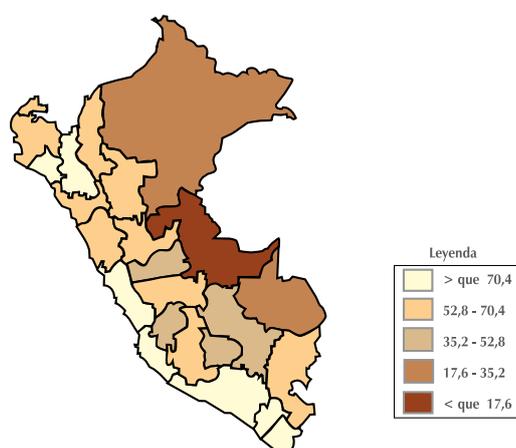
ILUSTRACIÓN 54
AVANCE DEL PERÚ EN EL ODM 7



Respecto del acceso a mejores fuentes de abastecimiento de agua, como se puede apreciar en la ilustración 54, no ha habido un incremento importante. Sin embargo, la meta para que el 87% de hogares cuente con agua potable en el área urbana a 2015 ha sido alcanzada en 10 regiones. En cuanto a cobertura de agua potable en el área rural, la meta propuesta (70%) aún no es obtenida en ningún departamento.

Con respecto a las Áreas Protegidas, según el Informe del PNUD, el porcentaje está sobre el nivel del umbral para garantizar la conservación de una proporción significativa de la diversidad total.

ILUSTRACIÓN 55
POBLACIÓN CON ACCESO A SERVICIOS DE SANEAMIENTO MEJORADOS



Como se puede apreciar en la ilustración 55, el déficit de saneamiento mejorado está focalizado en la región selvática. Así por ejemplo, las regiones con menor población con acceso a saneamiento mejorado son Ucayali, Madre de Dios y San Martín.

ODM 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

Entre 2004 y 2008 las importaciones y exportaciones crecieron en 165,2%, ello debido fundamentalmente a que entre 2007 y 2008 los precios de las materias primas alcanzaron niveles récords, situación que cambió drásticamente para la segunda mitad de 2008, con la caída significativa de los precios de metales y petróleo.

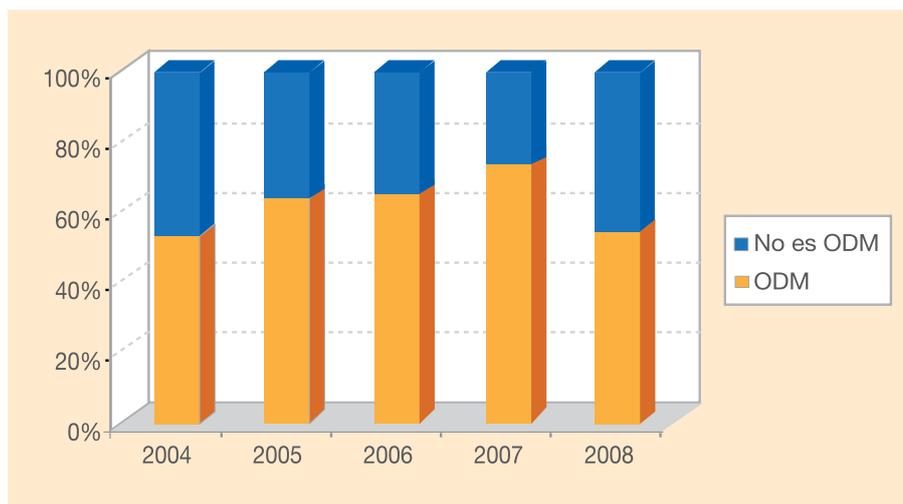
A nivel de bloques comerciales, se registra un crecimiento de participación del NAFTA en cerca de 95% y del bloque asiático, con un crecimiento de 206% de 2004 a 2008.

5.3.4 La Cooperación Internacional y los ODM en el Perú

El compromiso de la cooperación internacional con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se ve reflejado en el porcentaje de recursos asignados al Perú en correlación con las necesidades de lucha contra la pobreza extrema que aflige al país, lo cual ha originado un cambio en las necesidades de desarrollo del país más allá de los ODM.

Como se observa en la siguiente ilustración, entre el período 2004 y 2008 la asignación de recursos para atender dichos objetivos tuvo una tendencia creciente hasta el año 2007. La disminución que se observa en el año 2008 podría explicarse por la disminución paulatina de la pobreza extrema a nivel nacional (19% en 2004 y 13% en 2008), como consecuencia de los esfuerzos desplegados por el Estado –indicada en la sección anterior– en función del crecimiento sostenido de nuestra economía; y al apoyo de la cooperación internacional.

ILUSTRACIÓN 56
CINR EN EL PERÚ EN EL AÑO 2008



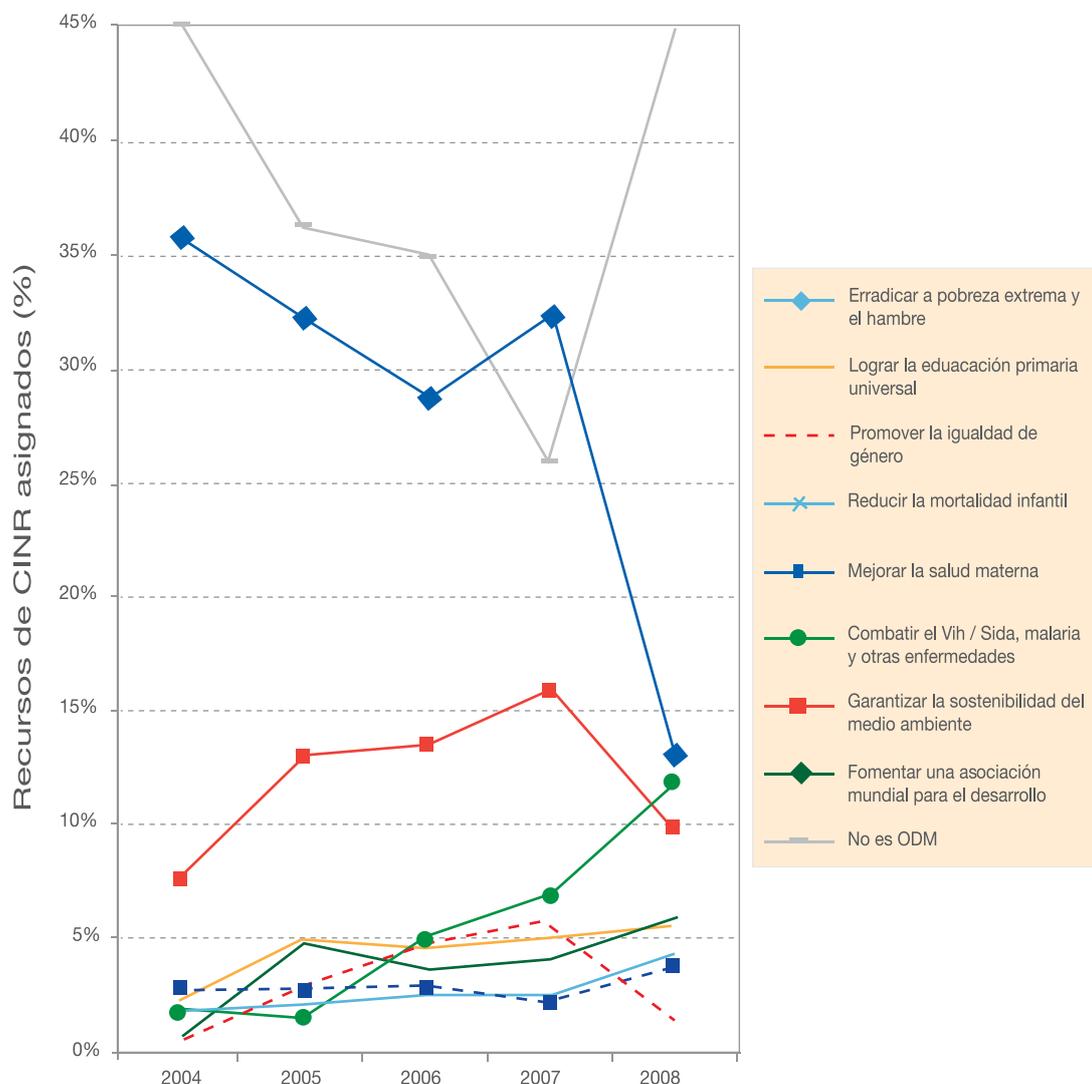
El análisis desglosado de la atención a los ODM, ilustración 57, durante el mismo periodo de tiempo muestra la clara preeminencia del Objetivo de Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre por la cooperación internacional, la cual ha tenido una concentración alrededor del 30% asignada a dicho objetivo. La vertiginosa caída de los recursos en 2008 guarda consonancia con la disminución de la pobreza señalada en el párrafo anterior.

El segundo objetivo que ha concentrado la atención de la cooperación internacional es el de Garantizar el Medio Ambiente, al cual se ha asignado en dicho periodo alrededor del 12% de los recursos totales de la CINR. En 2008, como en el caso del Objetivo de Lucha Contra la Pobreza, sufre una disminución aunque en menores niveles.

Por su parte, la atención hacia los otros 6 objetivos del milenio ha fluctuado entre el 0% y 5% de los recursos de la cooperación asignada a nuestro país, pese a los índices apremiantes que muestran, como es el caso de los objetivos de mortalidad infantil y mortalidad materna en el año 2008, como se ha evidenciado anteriormente.

Sin embargo, llama la atención el incremento sostenido de los recursos asignados para atender el Objetivo de Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades; el mismo que ha pasado a concentrar en cuatro años del 2% al 12% del total de los recursos de CINR, dando buena señal de que las cifras de salud en dichos casos expresen la mejora necesaria.

ILUSTRACIÓN 57
EVOLUCIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS DE LA CINR HACIA LOS ODM EN EL PERÚ
 2004-2008



5.4 Aportes del Programa de Acción de Accra

5.4.1 Contexto General

En setiembre de 2008, en el III Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, realizado en Accra – Ghana, se acordó el Programa de Acción de Accra (PAA) formado en base a los compromisos de la Declaración de París; pero esta vez con una mayor participación de países socios, sociedad civil y cooperantes no tradicionales como son los Países de Renta Media en el marco de la Cooperación Sur-Sur.

El Programa de Acción de Accra es el conjunto de medidas y acciones concretas acordadas con el fin de acelerar el progreso, profundizar y cumplir con los compromisos asumidos en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda.

Es así que el programa de acción destaca la importancia de: a) la apropiación de la cooperación por parte de los países socios; b) construir asociaciones más efectivas e inclusiva; y c) alcanzar resultados y responsabilidades mutuas. De este modo, el Programa de Acción de Accra pretende enfrentar estos tres desafíos mediante las siguientes medidas y acciones concretas¹²⁰:

a) Reforzar la apropiación del desarrollo por parte de los países socios en, i) estableciendo un diálogo más abierto e inclusivo entre el Gobierno, el Parlamento, las autoridades locales y las organizaciones de la sociedad civil en el establecimiento, implementación y seguimiento de las políticas y planes de desarrollo; ii) fortaleciendo las capacidades para dirigir y gestionar el desarrollo en las áreas identificadas por el país socio; y iii) fortaleciendo y utilizando los sistemas nacionales tanto como sea posible.

b) Construir asociaciones más efectivas e inclusivas con el fin de aprovechar la sinergia, competencias y experiencias de todos los actores involucrados en el desarrollo: cooperantes, fondos mundiales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado; con acciones tendentes a ir: i) reduciendo la fragmentación de la ayuda, mejorando la complementariedad y división del trabajo de los cooperantes, cuyas funciones más óptimas deben ser promovidas por los países socios; ii) Intensificando la optimización de los recursos haciendo que la ayuda cada vez esté menos ligada¹²¹ y condicionada; iii) Incorporando a todos los actores involucrados en el desarrollo, incluyendo a los que participan en la Cooperación Sur-Sur y promoviendo que utilicen los principios de la Declaración de París; y iv) profundizando la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil e invitándolos a reflexionar en cómo pueden aplicar los principios de la Declaración de París (DP) desde su perspectiva particular. Trabajando con dichas organizaciones con el fin de generar condiciones más propicias para maximizar sus contribuciones.

c) Alcanzar resultados y responsabilidades mutuas i) Mejorando la gestión de la cooperación hacia una gestión a resultados: los países socios deben fortalecer la calidad de diseño, implementación y evaluación de las políticas mejorando los sistemas de información y los cooperantes alinearán su seguimiento con dichos sistemas; ii) aumentando el nivel de transparencia y rendición de cuentas en relación con los resultados, con revisiones de evaluación mutua por parte de los cooperantes y países socios, así como la lucha contra la corrupción; iii) aumentando la previsibilidad de los flujos de la ayuda a mediano plazo.

Entonces, se puede señalar que entre los aportes más importantes de este Foro en relación con la Declaración de París están: a) Se establece la necesidad de incorporar a la sociedad civil y los gobiernos locales para reforzar el Principio de Apropiación de los países; b) el reconocimiento especial del papel que cumplen los países de ingreso mediano, como proveedores y receptores de ayuda; c) el

.....

120 Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Programa de Acción de Accra, Ghana. Realizada del 2 al 4 de setiembre de 2008.

121 "Se dice que la ayuda está ligada cuando el receptor no recibe los fondos de manera que pueda disponer de ellos libremente, sino que está obligado a gastarlos en la compra de bienes producidos o servicios ofrecidos en el país donante". Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Madrid, 2000. <http://dicc.hegoa.efaber.net/>

reconocimiento de la importancia y las particularidades de la Cooperación Sur-Sur y el aliento a un mayor desarrollo de la cooperación triangular.

5.4.2 Aportes del PAA para una mayor apropiación en el Perú

Como se ha señalado, el Foro de Accra (tras la evaluación de los avances de la implementación de la Declaración de París) ha establecido medidas y acciones concretas para un mayor fortalecimiento del Principio de Apropiación en los países receptores de la ayuda.

Al respecto, es pertinente remarcar que el Perú en la última evaluación de la implementación de la Declaración de París (2008)¹²² obtuvo la calificación moderada en el Principio de Apropiación por los innegables avances en el establecimiento de políticas públicas relativas a la cooperación internacional¹²³.

II.1 La ampliación de la definición del concepto de “apropiación” hacia la sociedad civil y los gobiernos locales

El PAA insta a los gobiernos a coordinar estrechamente con los parlamentos, las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales en el establecimiento, implementación y seguimiento de las políticas y estrategias de desarrollo¹²⁴ pues resultan claves en el proceso de la ayuda a todos los niveles¹²⁵.

Dicha medida significa una conquista de la movilización de la sociedad civil desplegada en dicho foro¹²⁶ y un reconocimiento de la importante contribución de las organizaciones no gubernamentales como socios del desarrollo y de su rol especializado en la atención de las problemáticas específicas de las zonas donde trabajan.

Asimismo, en la Evaluación de 2008 al Perú se señala “el amplio y creciente protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil como canales y ejecutoras de la ayuda oficial aún no se refleja nítidamente en su participación en las políticas nacionales de desarrollo y de lucha contra la pobreza”.

El Estado peruano reconoce la labor de las organizaciones civiles como aliados estratégicos del desarrollo y ejecutores directos de los recursos de la cooperación internacional. La inclusión de estos actores en el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable (SINDCINR)¹²⁷

122 Seguimiento y evaluación de la implementación de la Declaración de París 2008. Reporte Perú. París. 2008

123 Desde el 2006 el Perú ha formulado documentos estratégicos que orientan la cooperación Internacional en el país como son: la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (2006), el Plan Anual de Cooperación Internacional No Reembolsable 2007 y 2008 (vigente al momento de la evaluación) y el establecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable (2007).

124 Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Programa de Acción de Accra. Página 2. Numeral 13.

125 Choike, un Portal sobre la Sociedad Civil del Sur. Declaración de la Sociedad Civil en el Foro de Accra. 11 de setiembre de 2008.

126 Cerca de 600 representantes de 325 organizaciones de la sociedad civil (OSC) de 88 países se han reunido en Accra para debatir que acciones deben ser abordadas para la reforma de la ayuda.

127 “También integran el Sistema las organizaciones no gubernamentales de desarrollo nacional - ONGD y las entidades e instituciones de cooperación internacional – ENIEX.” Ley N° 28875, Art.3.

expresa esta voluntad, pero en tanto proceso, en el cual venimos trabajando con el apoyo de la cooperación internacional¹²⁸, quedan temas tendentes a mejorar la coordinación.

No obstante, se reconoce que la coordinación con las organizaciones no gubernamentales en el establecimiento, implementación y seguimiento de las políticas de cooperación de desarrollo es incipiente, pues adicionalmente a que el SINDCINR está en proceso de implementación, la falta de una clara representación de dichas organizaciones dificulta una coordinación más estrecha¹²⁹. En el caso de las autoridades locales existen mecanismos de coordinación en la formulación de políticas de cooperación¹³⁰, pues siendo actores importantes del SINDCINR las políticas regionales de desarrollo están incluidas entre las prioridades de cooperación que se han establecido para el país¹³¹.

II.2 Fortalecimiento de las capacidades de coordinación con los actores

Asimismo, el PAA reconoce que es necesario que los países fortalezcan sus capacidades para gestionar e implementar sus políticas de desarrollo en forma coordinada y para ello insta a los cooperantes a apoyar esas capacidades que, sin embargo, no deja de ser responsabilidad de los países socios.

La evaluación sobre la implementación de la Declaración de París realizada al Perú en 2008 identificó también problemas relativos a la escasa coordinación y articulación entre los actores externos e internos que gestionan la CINR en el Perú.

Al respecto, se señala que el proceso de implementación del Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable (SINDCINR) es una de las acciones nacionales más consistentes en cuanto a la decisión de una mayor eficacia de la ayuda internacional que busca ordenar la demanda del país desde una acción coordinada y articulada de todos los actores involucrados en la cooperación internacional en los tres niveles de gobierno: local, regional y nacional, públicos y privados.

Adicionalmente, dicha evaluación señala que al 2010 una implementación consecuente del Plan Anual de CINR y de la Política de Cooperación Técnica Internacional puede favorecer el impulso de una mejor coordinación y articulación institucional con los diferentes ministerios, organismos subnacionales y las organizaciones de la sociedad civil en el marco del SINDCINR.

De lo señalado, se afirma que el Plan Anual de Cooperación Internacional No Reembolsable 2009, cuya formulación incorpora los objetivos de políticas de Estado, nacionales, sectoriales y regionales, es el instrumento vinculante que establece las prioridades temáticas y territoriales sobre la cual girará la gestión de la cooperación internacional tanto de cooperantes y de los actores públicos y privados del país integrantes del SINDCINR, impulsando la articulación que se necesita.

.....

128 A la fecha el Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional se está implementando con apoyo de dos programas financiados por España y la Unión Europea.

129 El Comité Consultivo, órgano de asesoría de la APCI, emite opinión, recomienda y propone la adopción de políticas y medidas de cooperación técnica internacional, esta integrado entre otros por representantes de la Sociedad civil. Sin embargo, se prevé abrir más espacios de coordinación estratégica con las organizaciones de la sociedad civil.

130 Como es el Comité Consultivo de la APCI y los Comités de Coordinación Multisectorial.

131 Como se señala en la parte de la metodología de priorización del Plan Anual de Cooperación Internacional No Reembolsable 2009, en el caso de los gobiernos regionales, se han considerado los objetivos de los 25 Planes Regionales de Desarrollo Concertados vigentes a la fecha de la formulación del mencionado instrumento.

5.4.3 Aportes sobre la Cooperación Sur-Sur en Accra y los Países de Renta Media

Otra de las medidas que constituyen un aporte del Programa de Acción de Accra, como se ha señalado anteriormente, se refiere a la construcción de una asociación más efectiva e inclusiva. Dicha medida reconoce el aporte de la Cooperación Sur-Sur hacia una mayor eficacia de la cooperación internacional.

“Promovemos que todos los actores involucrados en el desarrollo, incluidos los que participan en la cooperación Sur-Sur, utilicen los principios de la Declaración de París como referencia en la prestación de cooperación para el desarrollo”.¹³²

En este marco, el PAA reconoce el aporte de los Países de Renta Media como actores activos en la consecución de los objetivos globales de la cooperación internacional.

“Reconocemos las contribuciones realizadas por todos los actores involucrados en el desarrollo, en especial el papel que cumplen los países de ingreso mediano, como proveedores y como receptores de ayuda. Reconocemos la importancia y las particularidades de la Cooperación Sur-Sur y creemos que podemos aprender de la experiencia de los países en desarrollo. Alentamos un mayor desarrollo de la cooperación triangular”¹³³.

El reconocimiento a las particularidades de los Países de Renta Media (como el Perú), para la asignación de nuevos fondos quedó afirmado, reconociendo especialmente la importancia y las particularidades de la Cooperación Sur-Sur (como su rol como proveedores y receptores simultáneos de ayuda) y alentando un mayor desarrollo de la cooperación triangular.

En este contexto, el sostenido crecimiento económico del Perú lo ha colocado en el grupo de países de ingreso medio alto¹³⁴, no obstante los bolsones de pobreza crítica y de desigualdad existentes que el Estado y la cooperación internacional se esfuerzan en revertir.

Así, motivados por un espíritu de solidaridad con los países de menor desarrollo y de reciprocidad con los países del mismo nivel, en la atención de problemas comunes; el Perú ha planteado perfilarse como país oferente de cooperación en la región de América Latina y el Caribe.

Como se ha señalado en otras publicaciones de modo más amplio¹³⁵ el Perú cuenta con estrategias y acciones concretas para lograr este objetivo, asimismo señala los sectores y áreas estratégicas que pueden compartirse con otros países.

La participación peruana en el III Foro de Alto Nivel de Accra permitió un reposicionamiento de la agenda del país basada en las especificidades del Perú como País de Renta Media, aún sujeto de cooperación internacional, actor de la Cooperación Sur-Sur y como oferente de cooperación en la región.

132 Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Programa de Acción de Accra, Ghana. Numeral 14, página 5.

133 *Ibidem*

134 Banco Mundial, *Country Groups by Income 2009* <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20421402~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>

135 APCI. *Plan Anual de Cooperación Internacional No Reembolsable 2009. La Oferta de Cooperación Técnica del Perú*. Pág. 55. Lima. 2009

5.4.4 Aportes sobre la rendición de cuentas y transparencia de los recursos

Como se ha señalado, el PAA insta a mejorar la gestión de la cooperación orientada a resultados y a aumentar el nivel de transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción.

Al respecto, se han realizado importantes acciones para propender a una mayor transparencia de los recursos por parte de i) la APCI, con la publicación anual de reportes de los recursos de la Cooperación oficial y privada que llega al país¹³⁶. b) Los cooperantes, en trabajo conjunto con la APCI han creado una herramienta informática donde ingresan información de los recursos que programan y desembolsan¹³⁷, la cual sirve como insumo para los reportes de los volúmenes de la ayuda que ingresan al país; c) las entidades públicas y privadas, están obligadas a reportar los recursos de cooperación que ejecutan anualmente en la herramienta informática denominada Declaración Anual, cuya información es, asimismo, publicada en los reportes anuales de APCI.

Desde fines del año 2006, en concordancia con la medida establecida por el PAA que invita a las Organizaciones de la Sociedad Civil a que apliquen los principios de la DP desde su perspectiva particular y de este modo mejorar la coordinación entre sus iniciativas y los programas del gobierno; se han establecido medidas para que dichas organizaciones inscritas en APCI puedan aunarse a los esfuerzos de transparencia y gestión de recursos orientada a resultados. Ello empodera las acciones del Perú para desarrollar una efectiva política de fiscalización de los proyectos de Cooperación Internacional No Reembolsable ejecutados por entidades privadas, con énfasis en la verificación del uso de los recursos, la eficacia y la evaluación de resultados.

5.5 Cooperación Sur-Sur / Perú Cooperante Técnico

En el III Foro de Alto Nivel sobre Eficacia en la Ayuda al Desarrollo (HLF3), realizado en Accra en setiembre de 2008, se registraron las características que tienen los Países de Renta Media (PRM) para la asignación de nuevos fondos; así como el rol que cumplen como proveedores y/o receptores de cooperación. A su vez, también se discutió la importancia de la Cooperación Sur-Sur para estos países.

5.5.1 Visión General

La Cooperación Sur-Sur (también conocida como Cooperación Horizontal) es un tipo de cooperación que se centra en el intercambio de recursos humanos, conocimientos, capacidades, tecnologías, materiales y experiencias basados en el principio de solidaridad. Esta modalidad de cooperación se lleva a cabo en países con realidades nacionales similares (por ejemplo, los PRM).

Este tipo de cooperación se da, principalmente, a través de tres mecanismos:

- Pasantías o entrenamientos en el trabajo.
- Intercambio de información.

¹³⁶ A la fecha se han realizado publicaciones anuales continuas desde el año 2004 en los documentos "Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú".

¹³⁷ En la herramienta MIPCI los cooperantes ingresan información desde el año 2006

- Asesorías de corto plazo.

Debido a su bajo costo, este tipo de cooperación es practicada principalmente por países en vías de desarrollo (de allí su nombre). Generalmente, esta cooperación se financia por lo que se conoce como “costos compartidos”, esto implica que los países oferentes como receptores comparten los costos de pasajes, traslados, alojamientos y alimentación.

La Cooperación Sur-Sur tiene innumerables ventajas, incluso para terceros países interesados (a través de la cooperación triangular), en la medida en que fortalece el liderazgo de los países receptores y se desarrolla entre países con realidades más cercanas y soluciones más adecuadas a las mismas; asimismo, favorece e intensifica las relaciones entre instituciones homólogas y contribuye al desarrollo de sus agendas de internacionalización; finalmente, incorpora actores nuevos y no tradicionales a la dinámica de la cooperación internacional.

Perú País de Renta Media Alta

El Perú acaba de ser reclasificado por el Banco Mundial entre los Países de Renta Media Alta. Sin embargo, es un país que comparte una excelente performance macroeconómica con un importante porcentaje de población pobre (36,9% en 2008), hacia el cual el gobierno realiza ingentes esfuerzos para alcanzarles los beneficios del crecimiento. Esto nos permite subrayar, primero, la heterogeneidad interna de los Países de Renta Media, como es nuestro caso, pero además aquella heterogeneidad externa, cuando compartimos (sólo en el grupo de Renta Media Alta) esta posición con Brasil, Chile, Gabón, Polonia, Turquía, Surinam, entre otros. Esta heterogeneidad externa es un elemento reforzador para intercambiar experiencias a través de la Cooperación Sur-Sur.

5.5.2 Perú País Cooperante Técnico

Con la nueva administración en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, desde el año 2008 se establecieron cinco lineamientos de gestión para ser alcanzados el año 2011. El lineamiento de Gestión Nº 3 de la APCI es “Lograr que el Perú tenga un nítido perfil como país cooperante técnico en América Latina, para lo cual la Agencia deberá reorganizarse y dotarse de recursos en función de las nuevas características de la CINR, convirtiéndose también en agencia cooperante”.

En ese sentido, se muestran avances en la implementación de dicho lineamiento, especialmente, en identificación de proyectos exitosos, modificación de la Ley de Presupuesto para permitir el viaje de técnicos del Sector Público en el marco de oferta peruana de cooperación técnica, el diseño de un Fondo de Cooperación Sur-Sur y, principalmente, presentación de la Oferta Peruana de Cooperación. Todo ello concordante con los siguientes objetivos de política exterior del país:

- Consolidación de la democracia, los derechos humanos y el orden jurídico internacional.
- Inserción estratégica en todos los espacios de la región y en la cuenca del Asia-Pacífico.
- Inserción competitiva en los mercados mundiales con acceso a, la promoción de las exportaciones y de las inversiones.
- Posicionamiento como destino turístico mundial.

- Diversidad biológica como renta estratégica de política exterior.
- Identificación de nuevos recursos y mecanismos de cooperación internacional.
- Fomentar la riqueza cultural y la difusión de la imagen del Perú.¹³⁸

El Perú se presenta a esta nueva dinámica con fortalezas y avances importantes en sectores y áreas estratégicas que pueden compartirse con otros países, como Salud Tropical y de Altura, Agroindustria a partir de productos nativos, Liderazgo en explotación y tecnología minera, Tecnología Pesquera, Estadísticas y Censos, Oceanografía, Medio Ambiente, Pesca Artesana, Aduanas, Cuencas Hidrográficas, Control de Plagas, Educación Intercultural andina y amazónica, Gobierno Electrónico, etcétera.

En este sentido, el Perú pretende fomentar el establecimiento de una agenda de Cooperación Sur-Sur, que refleje las particularidades de nuestros países y un modelo de ayuda al desarrollo basado en la solidaridad, problemas comunes y soluciones comunes, costos compartidos y una mentalidad acorde con nuestra realidad.

Esta agenda Sur-Sur brinda además la oportunidad, de acuerdo con las capacidades adquiridas en el proceso de crecimiento del país, de dar cooperación a otros países y, en dicho sentido, de potenciar la presencia internacional peruana, ofreciendo una inigualable herramienta de Política Exterior, ya en curso en Centro y Sudamérica y próximamente en Asia y África.

Para “Lograr que el Perú tenga un nítido perfil como país cooperante técnico en América Latina”, el Sistema Nacional de Cooperación deberá reorganizarse y dotarse de recursos en función de las nuevas características de la CINR, convirtiendo a APCI también en Agencia Cooperante.

5.5.3 Proyecto de Oferta Peruana de Cooperación

El Perú ha venido implementando esta forma de Cooperación Sur-Sur, por una expresa voluntad política del Gobierno, que tiene como objetivo mantener el acercamiento bilateral al más alto nivel con países de la región y otros, para lo cual canaliza recursos nacionales para el desarrollo de actividades de cooperación horizontal. Consecuentemente, se detallan como estrategias para fortalecer la oferta de cooperación del Perú:

- Establecer una adecuada articulación entre Gobierno, Sociedad Civil, ONGDs, universidades públicas y privadas, entre otros, teniendo a la APCI como ente promotor de la Cooperación Sur-Sur.
- Concentrarse en ofertar temas estratégicos.
- Fomentar el uso de la cooperación triangular, impulsando asociaciones con países desarrollados y sus agencias de cooperación para financiar nuestra oferta de cooperación.
- Priorizar a Latinoamérica como región, en especial con países de menor desarrollo relativo de Centroamérica y el Caribe.
- Dotarse de instrumentos y herramientas que faciliten la prestación de la oferta de cooperación.

138 Plan anual de cooperación Internacional No Reembolsable 2009. APCI

Uno de los instrumentos centrales que han implementado diversos países de la región para promover y fortalecer sus acciones de Cooperación Horizontal y Sur-Sur, ha sido elaborar sus “Catálogos de Oferta de Cooperación Técnica”¹³⁹, los cuales han sido elaborados identificando experiencias exitosas que han desarrollado diversas entidades públicas y privadas, y que tienen la posibilidad de ser imitadas en otros países de la región. Este catálogo es construido a partir de identificar las ventajas competitivas que tiene el país y que pueden ser estratégicamente compartidas con otros países.

En el caso peruano, para desarrollar los diversos procesos de negociación de Cooperación Sur-Sur, se han elaborado dos versiones de Compendios de Oferta Técnica en los años 2000 y 2005. Los mismos que actualmente se encuentran desactualizados.

Por ello, y tomando como base la voluntad de política institucional reflejada en el marco del tercer Lineamiento de Gestión, se identificó la necesidad de elaborar un nuevo “Compendio de Oferta de Cooperación Técnica del Perú”. El cual será elaborado a partir de identificar “experiencias exitosas”, que son aquellas buenas prácticas que han permitido resolver un problema, han innovado y tienen capacidad de sostenibilidad. Muchas de estas han sido construidas en forma colectiva por el sector público y privado, lo que genera un valor agregado.

La importancia de estas experiencias exitosas es la capacidad de réplica, es decir, la posibilidad de que a partir de las lecciones y las innovaciones logradas puedan estas tener el mismo impacto en condiciones similares en otros países de la región. Este tipo de cooperación permite el trasladar capacidades técnicas y tecnología entre los países de la región con limitados recursos.

Se han recibido ya más de 200 experiencias, las que vienen siendo procesadas de modo de contar para el verano de 2010 con una Oferta Peruana de Cooperación Técnica Internacional que sería presentada oficialmente en un evento de alto nivel.

De acuerdo con lo tratado en Washington con nuestra Embajadora en la OEA, interesada en aprovechar ventanas de oportunidad de reforzamiento político con países caribeños, sería del mayor interés replicar la presentación de la oferta con un evento especial en la sede de la organización.

5.5.4 Participación peruana en iniciativas Sur-Sur

El Perú, además de venir ya desarrollando acciones de cooperación en América Latina, principalmente con países centroamericanos, procura reforzar esta presencia y atender diversas invitaciones formuladas por países receptores de cooperación peruana, con la presencia al más alto nivel de autoridades de APCI en tales países, lo que permite concretar reuniones pendientes de Comisión Mixta, participar en eventos internacionales o visitar proyectos que ya tienen apoyo técnico peruano. El Perú ha sido especialmente activo en el apoyo político a la iniciativa del Task Team on South South Cooperation y atendió a su primera reunión (Washington DC, 15-16 de setiembre), incorporándose al steering committee y asumiendo el liderazgo del grupo de trabajo para consolidar los criterios para el estudio de casos de Cooperación Sur-Sur.

139 Como ejemplo se tiene el *Catálogo de Oferta Técnica de Colombia y el Catálogo de los países de Centroamérica*.