

# ¿Reconduciendo el camino? La agenda global de la cooperación internacional para el desarrollo. Primer semestre de 2014

*Narrowing the gap? The global development cooperation agenda. First Semester 2014*

JUAN PABLO PRADO LALLANDE  
PEDRO MANUEL RODRÍGUEZ SUÁREZ \*



## PALABRAS CLAVE

**Cooperación internacional al desarrollo; Crisis humanitaria; Eficacia ayuda.**

**RESUMEN** En los primeros meses del presente año, la agenda global para el desarrollo se ha caracterizado por mostrar un renovado dinamismo que en varios casos ha contribuido a impulsar procesos dedicados a enfrentar problemas estructurales y coyunturales. De forma simultánea, la agenda de desarrollo en el referido lapso de tiempo ha también desatendido aspectos determinantes que afectan y de hecho disminuyen las posibilidades de estructurar un sistema internacional más cohesionado, que sea congruente con la atención de propósitos prioritarios de dimensión global como los ODM, la financiación internacional para promoverlos, así como de esquemas de gobernanza global más representativos y democráticos.

## KEYWORDS

**International development cooperation; Humanitarian crisis; Aid effectiveness.**

**ABSTRACT** During the first months of the current year the global agenda for development has been characterized by a renewed dynamism able enough to drive processes devoted to tackle structural and specific problems. However, simultaneously, the development agenda in the mentioned period of time has also unattended determinants that affect and actually decrease the chances of structuring a more

---

\* **Juan Pablo Prado Lallande** es profesor-investigador en Relaciones Internacionales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (FDSC), Universidad Autónoma de Puebla, México (BUAP) ([www.cooperacioninternacional.mx](http://www.cooperacioninternacional.mx)).

**Pedro Manuel Rodríguez Suárez** es profesor-investigador en Relaciones Internacionales, FDSC-BUAP.

coherent international system, that should be consistent with global purposes such as the MDGs, international development funding, as well as more representative and democratic global governance schemes.

#### MOTS CLÉS

**Coopération internationale au développement; Crise humanitaire; Efficacité de l'aide.**

#### RÉSUMÉ

Au cours des premiers mois de cette année, le programme mondial pour le développement a été caractérisé par un dynamisme que dans plusieurs cas, a contribué à des processus consacrés à la lutte contre les problèmes structurels et économiques. Simultanément, le programme de développement dans la période de temps mentionnée a également laissé de côté des éléments principaux qui affectent et font diminuer les chances de la structuration d'un système international plus cohérent; cohérent avec les objectifs de dimension mondiale comme les OMD, son financement international et la consécution de régimes plus représentatives et démocratiques de gouvernance mondiale.

### Introducción

**E**n los últimos meses de 2013 y en el primer semestre del año 2014 una amplia gama de actividades, cuyos elementos e implicaciones más significativos son analizados en este artículo.

En los primeros meses del 2014 se han llevado a cabo ejercicios de cooperación internacional para el Desarrollo (CID) que en varios casos muestran una renovada voluntad política y financiera para que dicha CID cumpla con sus propósitos, en términos de sumarse a las capacidades nacionales dedicadas a abordar propósitos estructurales y coyunturales (según cada caso), que impactan en el bienestar de determinados sectores poblacionales. A pesar de los referidos (y en realidad tenues) avances en determinados ámbitos de la cooperación internacional, tales esfuerzos resultan incapaces de resolver tanto los efectos como —y sobre todo— las causas que inciden en las condiciones estructurales que amplían la inequidad entre el Norte y el Sur, así como *ad interim* de ambos hemisferios.

Con base en estas consideraciones generales, además de esta Introducción, el artículo se divide en cinco secciones. La primera, estudia experiencias significativas en el ámbito de la agenda mundial sobre el medio ambiente. La segunda dedicada el análisis a diversas estrategias internacionales a favor de los derechos humanos y la democracia. La tercera, aborda los montos de Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) emitidos por la organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 2013. La cuarta, profundiza sobre la Primera Reunión de Alto Nivel de

la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, realizada en abril pasado en Ciudad de México. Y por último las conclusiones.

## **Medio ambiente, desastres naturales y energía**

A finales de 2013 el Banco Mundial (BM) publicó un estudio dedicado a cuantificar y analizar los efectos de los fenómenos meteorológicos extremos tales como huracanes, inundaciones, sequías, etcétera, en donde señala que el costo monetario de este tipo de sucesos ha pasado de 37.000 millones de euros anuales en la década de los 80, a alrededor de 148.000 millones de euros durante la última década. Tras concluir que invertir de forma preventiva en materia de infraestructura y otros insumos podría generar un ahorro de hasta el 50%, el Informe pretende concientizar a los países en desarrollo en aumentar su ayuda externa a este tema.

El estudio coincidió con la enorme devastación que ocasionó el tifón Haiyan en Filipinas, que causó la muerte de cerca de 10.000 personas y de seis millones de desplazados. Tal suceso activó los sistemas nacionales y multilaterales de ayuda humanitaria, misma que llegó a los 170 millones de dólares sienta Australia, Reino Unido, Estados Unidos, Japón, Emiratos Árabes Unidos, Noruega y el Banco Asiático de Desarrollo, los donantes más importantes. Mientras tanto China, país que en 2014 se ha convertido en la primera potencia económica global, ha sido fuertemente criticado tras su aportación de tan solo 200.000 millones de dólares, por debajo de otros países emergentes más alejados de la órbita espacial de esa región del planeta y con menores capacidades económicas como México (que aportó un millón de dólares) y Chile.

El tema recobró fuerza en ese mismo mes, en el marco de la celebración de la 19ª Cumbre de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP19), realizada en Varsovia, la cual pretende avanzar hacia propósitos vinculantes sobre las emisiones de gas de efecto invernadero a ser ratificados en 2015 en París. Sin embargo, el documento final señala que los países participantes acordaron que “contribuirán” pero no “se comprometerán” a firmar un nuevo pacto contra el cambio climático que sustituirá al Protocolo de Kyoto. Tal circunstancia ocasionó que los más de 400 representantes de organizaciones civiles decidiesen abandonar la sala de deliberaciones, en un hecho sin precedente en este tipo de encuentros.

Más allá de este lamentable hecho, la COP19 consiguió incentivar a varios países a reforzar sus estrategias nacionales y subregionales a favor de los propósitos mencionados, siendo la Unión Europea (UE) un ejemplo representativo: En enero de 2014 la Comisión Europea anunciaría que en 2030 las emisiones de los 28 países miembros se reducirán en un 40% respecto al nivel que tenían en 1990.

Y si de cuestiones ambientales se trata, otra buena noticia es que en marzo pasado el Tribunal Internacional de Justicia de Naciones Unidas le ha impedido a Japón

continuar cazando ballenas en el Antártico, en un acto que sienta un precedente para la supervivencia de esta especie protegida. Si bien el fallo es vinculante, no incluye el Pacífico Norte, donde Japón sigue faenando.

Entrados en el continente asiático, vale la pena recordar que en el marco de los trabajos del Consejo Económico y Social para Asia y el Pacífico (ESCAP), los países miembros firmaron la Declaración de Bangkok sobre Integración Regional que sienta las bases para establecer “un mercado regional integrado, impulsar la conectividad en materia de transporte y energía, otorgar cooperación financiera y aumentar la resiliencia para enfrentar desastres naturales”.

Ahondando en el tema de la energía, a finales de 2013 Ban Ki Moon y Jim Yong Kim, secretario general de la ONU y presidente del BM, respectivamente, anunciaron un esfuerzo entre de gobiernos, organismos internacionales, sociedad civil y sector privado para movilizar financiación con miras a impulsar el acceso universal a servicios energéticos modernos. De esta forma, la “Iniciativa Energía Sostenible para Todos”, que tiene como población meta a las 1.300 millones de personas del mundo sin acceso a electricidad, así como a las más de 2.700 millones que utilizan leñas o carbón para preparar alimentos y calentar sus hogares, requerirá entre 600.000 a 800.000 millones de dólares de 2014 a 2030 para conseguir tales metas. Si como lo señala el Informe de la ONU publicado en diciembre del año pasado “Climate Change 2013. The Physical Science Basis” el 95% de las causas que explican el calentamiento global es causado por el hombre, este tipo de iniciativas, por complejas que parezcan, deberían ser objeto esencial de la Agenda de Desarrollo post-2015.

## **Sobre derechos humanos, la democracia y otros pecados**

En enero de 2014 la Comisión Europea comunicó que se trabajaba para poner fin a la Política Común establecida hacia Cuba por el Consejo Europeo en 1996, mediante la cual se limitaba al máximo la cooperación comunitaria con dicho país insular, condicionando eventuales acercamientos con La Habana dependiendo de los índices democráticos y de derechos humanos de la isla. Esto se explica dado que tras 17 años de vigencia de dicha estrategia, tales valores universales en Cuba no parecen haber sido influidos desde Bruselas. Habrá que añadir que el actual contexto de gradual apertura económica propiciada por el presidente Raúl Castro, junto con una nueva Ley de Inversión Extranjera, han sido bien visto por los miembros de la UE, quienes en su conjunto conforman el primer inversor y segundo socio comercial de la más grande de las Antillas.

Luego de que en febrero las autoridades cubanas expresaran su disposición por dialogar en relación con este tema con sus contrapartes europeas, durante marzo se presenció un primer acercamiento entre ambas partes con miras a discutir un acuerdo de diálogo político y cooperación propuesto por Catherine Ashton un mes atrás,

mediante el cual se levantaría la referida Posición Común. Así, a finales de marzo se anunció la culminación, exitosa, de la primera ronda de negociaciones, lo que indica que en breve asistiremos a una nueva etapa de las relaciones económicas y políticas entre europeos y cubanos, en donde previsiblemente los derechos humanos y la democracia no tendrán un sitio privilegiado.

En sentido contrario, EE UU colocó a Venezuela, Cuba y Ecuador en su “lista negra” en el Informe Mundial sobre Derechos Humanos, publicado por el Departamento de Estado de dicho país; estrategia recurrentemente utilizada por el gobierno norteamericano para condicionar el otorgamiento de su ayuda externa. Sin embargo, y como es sabido, los criterios de asignación de este y otros donantes no suelen determinarse con base en tales preceptos, sino en cuestiones que responden en buena medida a sus intereses económicos, de seguridad y geoestratégicos.

Es decir, como lo dictan experiencias previas, mientras la UE suele ser más propensa a promover diálogo político y cooperación, EE UU prefiere aplicar sanciones a su ayuda, lo cual se explica en cierta medida por una relativa mayor tendencia europea para promover tales preceptos universales.

De hecho, en febrero se anunció que la Comisión Europea se encuentra diseñando un procedimiento para detectar eventuales comportamientos por parte de los miembros de la propia UE que sean contrarios a la democracia, los derechos humanos y al Estado de derecho, a efecto procurar contribuir a resolver la situación e incluso, en caso extremo, sancionarlos. De esta forma, situaciones como la húngara en donde el poder ejecutivo lastime la independencia de la rama judicial, extralimitaciones gubernamentales como en Rumanía y la expulsión de gitanos de determinadas comunidades como en el Reino Unido y Francia, podrán ser objeto de análisis por parte de la Comisión. Evidentemente, tal iniciativa que necesariamente deberá pasar por el visto bueno del Consejo, se antoja una aspiración compleja de conseguir, dado que los intereses intergubernamentales de los países miembros suelen estar por encima de los comunitarios.

Y bueno, en este mismo tema, la UE suscribió con la OEA un acuerdo de cooperación, mediante la cual la primera otorgará a la segunda una contribución un millón de euros para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Específicamente el apoyo será brindado a la Comisión Interamericana y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente; instancias que no han tenido el respaldo de varios de los miembros del referido organismo hemisférico, como Venezuela o Ecuador.

Pasando a tema financieros, corresponde recordar que en enero Cristine Legarde, directora gerente del FMI, urgió a la UE a acelerar el paso para el pleno establecimiento de una Unión Bancaria, con miras a estabilizar el sector financiero, relanzar el crecimiento económico y la creación de empleos, aunque como es sabido el propósito más

relevante de esta instancia sería la regulación más aguda de los bancos, en especial de aquellos carentes de liquidez suficiente.

En esta misma línea, el 10 de abril de 2014 se anunció con bomba y platillo que Grecia había vuelto a cotizar en los mercados internacionales, mediante la colocación de 3.000 millones de euros en bonos a cinco años, a una tasa de 4,75%, lo que connota, en algún grado, un incremento de confianza en el país heleno. Sin embargo, representantes de la troika (Comisión, Banco Central Europeo y FMI) continúan molestos con el gobierno griego dado que, desde su visión, Grecia no ha cumplido con el 50% de las condiciones impuestas para continuar recibiendo fondos, por lo que continúan exigiendo mayores y más profundas reformas, en términos de flexibilización del mercado laboral, menor gasto social y privatizaciones.

Con un déficit cercano a los ocho mil millones de euros necesarios para saldar sus cuentas nacionales en este año, tal parece ser que el gobierno griego continuará aplicando aquellas recetas que las instituciones financieras le han impuesto a cambio de ayuda financiera a sus países “beneficiarios”; ello, claro está, en pro de las finanzas públicas y de la capacidad de reembolso gubernamental y no en sí de los derechos económicos y sociales de sus habitantes.

Pero si de incorrectos comportamientos se trata, el Vaticano cumple a cabalidad, tomando en cuenta que en febrero pasado el Comité de los Derechos del Niño de la ONU acusó a la Santa Sede de haber permitido “sistemáticamente”, el abuso de menores por parte de algunos de sus sacerdotes. Confiemos en que esta denuncia pública sobre el referido pecado de la iglesia católica sea atendida a cabalidad por el actual papa Francisco I, quien a su vez tendrá que enfrentarse al poder de su conservadora Curia en este y en otros aspectos oscuros de dicha institución, tales como su actitud frente a la homosexualidad, el control de la natalidad y el aborto; elementos también incluidos en el referido Informe de Naciones Unidas.

### **La Asistencia Oficial para el Desarrollo (y otros recursos públicos dedicados al desarrollo) a la alza**

Tras dos años de reducciones a AOD por parte de los miembros del CAD de la OCDE, en abril pasado dicho organismo anunció que en 2013 tal indicador había aumentado 6,1% en términos reales respecto al año anterior, consiguiendo inclusive la cifra record de 134.8 mil millones de dólares. Tal noticia, es sí misma positiva, contrasta con el hecho de que tal aumento no se reflejó en los apoyos otorgados a los países africanos —los más necesitados de ayuda, en particular con miras al 2015, año de cumplimiento de los ODM— dado que por el contrario la asistencia proveída a dicha región descendió 5,6%. Resulta decepcionante que, por ejemplo, la ayuda estadounidense a los países menos adelantados cayese

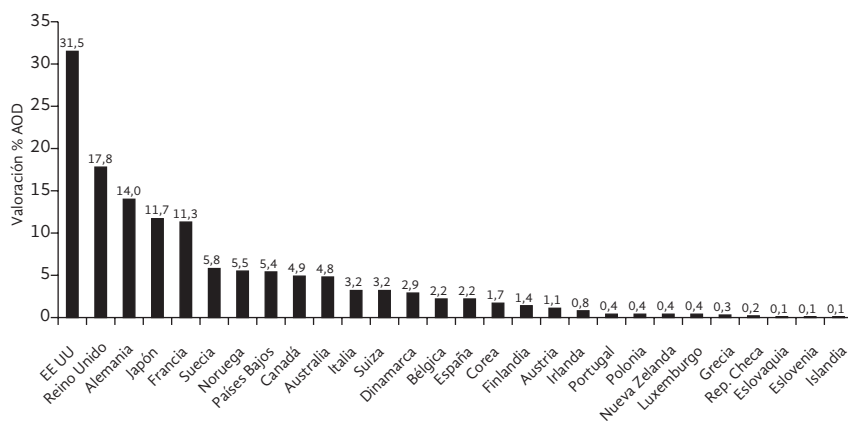
11,7% en términos reales, haciendo lo propio en África Subsahariana, con casi 3% de disminución.

El incremento total de AOD, el cual se valora, en particular tomando en cuenta que varios de los donantes del CAD continúan padeciendo la crisis económica iniciada en 2008, se debe en buena medida al incremento de la AOD por parte de 17 países del CAD de los cuales cinco de ellos superaron la barrera del 0,7%. En este sentido, por un lado destaca que el Reino Unido, tras incrementar dichos montos 27,8% logró —por primera vez— cumplir con este precepto de la ONU, mientras que por el otro, Países Bajos dejó de ocupar dicho estrado en donde había permanecido de forma constante durante 40 años.

De forma paralela destaca el caso de Emiratos Árabes Unidos, que en su calidad de no miembro del CAD incrementó su ayuda externa en 375,5%, otorgando cerca de cinco mil millones de dólares —la cifra más alta a escala mundial— lo cual se explica esencialmente por un importante incremento de sus apoyos a Egipto; monto equiparable al 1,25% del PIB de este país asiático, también la cuantía número uno en esta categoría a nivel global.

Los donantes de mayor peso por montos brutos fueron Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Japón y Francia, ocupando los últimos lugares Grecia, República Checa, Eslovenia e Islandia.

**Gráfico 1. Asistencia Oficial para el Desarrollo, 2013**

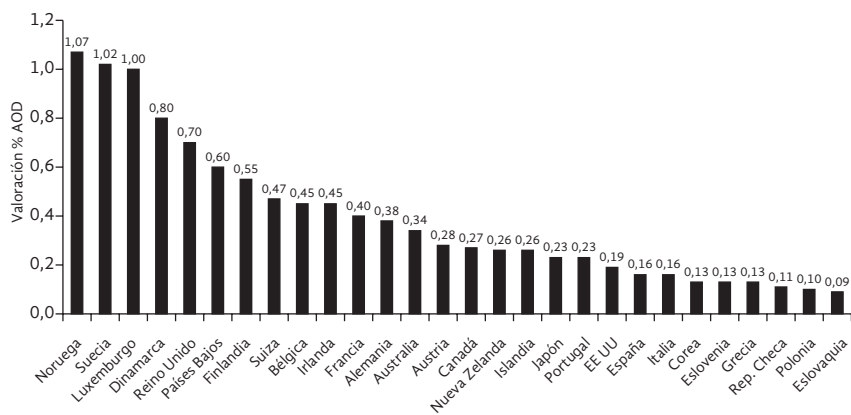


Fuente: OECD-DAC, "Aid to developing countries rebound in 2013 to reach an all time high", OECD-DAC, París, 8 de abril, 2014.

De igual forma, con respecto a la proporción de AOD/PIB, los países más solidarios fueron Noruega, Suecia, Luxemburgo, Dinamarca y el ya referido Reino Unido, siendo

Eslovenia, Grecia, República Checa, Polonia y Eslovaquia los países con menores porcentajes, generándose un promedio total de 0,3%.

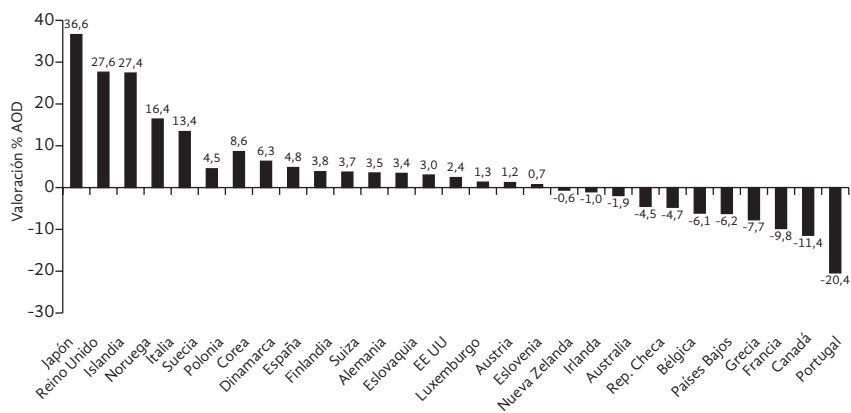
**Gráfico 2. Asistencia Oficial para el Desarrollo respecto al PIB, 2013**



Fuente: OECD-DAC, "Aid to developing countries rebound in 2013 to reach an all time high", OECD-DAC, París, 8 de abril, 2014.

Destacan también dos donantes quienes, fuera de la órbita del CAD, en el marco de su política exterior de perfil activo han aumentado también de forma significativa su ayuda externa. Se trata de Turquía y Rusia, con un incremento de 29,7% y 26,4%, respectivamente.

**Gráfico 3. El sube y baja de la Asistencia Oficial para el Desarrollo, 2012-2013**



Fuente: Elaboración propia, con base en OECD-DAC, "Aid to developing countries rebound in 2013 to reach an all time high", OECD-DAC, París, 8 de abril, 2014.



Más allá de estas figuras elaboradas por la OCDE y como es costumbre en esta sección fija, el siguiente gráfico representa las variaciones de AOD 2012-2013 por donante, a efecto de comparar la dimensión de incrementos o decrementos nacionales, así como lo propio desde una perspectiva grupal. El gráfico muestra el déficit de convergencia entre los miembros del CAD en términos de cohesión en torno al impulso colectivo de la agenda al desarrollo, dado que como suele ocurrir, el otorgamiento de este tipo de apoyos se supedita a coyunturas nacionales del orden soberano (y por ende discrecional) por parte de los donantes.

El asunto de fondo sobre la AOD, un precepto monopolizado en términos de su conceptualización y contabilidad por parte del CAD consiste en su capacidad de adaptabilidad a los latentes requerimientos de la agenda global de desarrollo y, sobre todo, de reflejar de forma nítida en cifras recursos destinados a su promoción, sin distorsiones de por medio. El tema es relevante, dada la actual propensión de la OCDE por modificar el concepto (desde 1969 ello no se hace formalmente), generándose el peligro de abrir la pinza lo suficiente como para abarcar, con mayor propensión, rubros alejados con objetivos dedicados al desarrollo económico y social. Amy Dodd, coordinadora de UK Aid Network, ha señalado que tal posibilidad incluso podría poner en peligro el concepto mismo de cooperación al desarrollo, mencionando que “podríamos encontrar una amplia gama de rubros incluidos en esta nueva definición que pongan en riesgo al desarrollo y al combate a la pobreza como eje central de su lógica”.

Ello ampliaría las posibilidades de que, conforme lo señala una investigación del Bristol-based Group Development Initiatives, al menos el 20% de la AOD permanece en el país donante, sea como gastos internos o como cancelación de deuda. O que empeoren casos de la llamada “inflación de la AOD”, tal y como ocurrió el año pasado con el caso británico, el cual contabilizó tres millones de libras esterlinas por concepto de pago a pensiones a ex funcionarios adscritos a sus excolonias, bajo el concepto de AOD. Por tanto, el tema no es menor, despertando inquietud, aunque también interesantes estudios y propuestas alternativas al respecto<sup>2</sup> de las cuales es importante mantenernos atentos a su evolución.

Lo alentador es que, más allá de distorsiones en torno a la contabilidad y destino de la AOD, la solidaridad continúa siendo un elemento fundamental de la cooperación al desarrollo, tal y como ocurre en España, en donde a pesar de la crisis, el 81% de sus pobladores la percibe como un deber moral<sup>3</sup>. El reto es que la CID se configure como la resultante de la convergencia entre fundamentos morales y solidarios de

- 1 Global Development, “Te biga aidd debate: rich countries consider foreign aid overhaul”, 6 de noviembre de 2013.
- 2 Por ejemplo, véase Pedro Morazán *et al.*, *Modernising ODA in the Framework of the Post-MDG Agenda: Challenges and Opportunities*, European Parliament, Bruselas, 2014, 64 pp.
- 3 *El País*, “La ayuda a los países pobres, un deber moral para el 81% de españoles”, Madrid, 5 de febrero, 2014.

los ciudadanos de cierto país en conciliación con objetivos de política exterior y de propósitos globales consensuados; una tarea compleja de conseguir.

### **Sudán del Sur, Siria y Ucrania?: de la crisis política a la emergencia humanitaria**

El 15 de diciembre del año pasado, en las entrañas del país más nuevo del planeta, Sudán del Sur, estalló la violencia por cuestiones étnicas, desembocando en una creciente crisis humanitaria que ha arrojado más de 180.000 personas desplazadas. El problema, de por sí complejo, se amplía dado que el ACNUR debe también atender a los 210.000 refugiados que habitan Sudán del Sur procedentes de Sudán (Norte), establecidos principalmente en los campos de Yida y Ajoung Thok. El impacto trasciende al ámbito trasnacional, dado que miles de sudaneses del Sur han arribado a Etiopía, Uganda y Kenia, aunque la preocupación se centra en aquellas personas con menores capacidades de desplazamiento, quienes se encuentran atrapadas entre el fuego del Ejército y las fuerzas rebeldes, partidarias del ex vicepresidente Irak Mazar, quien intentó hacer un golpe de Estado en diciembre pasado.

Pasando a la guerra civil en Siria, en donde hasta la fecha han muerto cerca de 150 mil personas y se han desplazado internamente siete millones más otros tres millones hacia otros países, informes de Naciones Unidas señalan que 11 millones (casi el 50% de la población) requieren de asistencia humanitaria urgente. Frente a tal catástrofe humana en enero se celebró en Kuwait una Conferencia de Donantes para Siria, en donde se consiguieron compromisos por 1.660 millones de dólares, cifra muy por debajo de los 6.500 establecidos por la ONU como cuantía base para atender de forma adecuada tal situación.

También en ese mismo mes se llevó a cabo en Montreux, Suiza, la Conferencia de Ginebra sobre Siria (Ginebra II); escenario aprovechado por Wallid al Muallem, ministro de Exteriores sirio, para acusar a los insurgentes de “traidores” y “agentes a sueldo del enemigo”, de paso catalogando a Arabia Saudí y Turquía de “promover el terrorismo”. Por su parte, los opositores al régimen de Bachar el Asad rechazaron categóricamente la posibilidad de que dicho gobernante tome parte de un eventual periodo de transición política en dicho país del cercano oriente. Así, luego de casi tres años de haberse realizado la primera Conferencia de Paz (Ginebra I), en donde fue avalado que la solución al conflicto debía pasar necesariamente por el referido periodo de transición política, además del reinicio del diálogo, la novedad fue el regreso del gobierno del referido país a los foros internacionales y con ello de su reconocimiento de facto por parte de los asistentes al encuentro.

En este sentido, gracias a la Resolución 2118 del Consejo de Seguridad de la ONU de febrero de 2014 se consiguió avalar la iniciativa rusa en el sentido de que no se interviniera militarmente en Siria.<sup>4</sup> Ello se explica tras la anuencia por parte de este país a la exigencia internacional respecto a la destrucción de su arsenal químico (esencialmente 1.300 toneladas de gas sarín y mostaza, además del gas nervioso VX). El puerto italiano de Gioia Tauro, será el sitio en donde navíos daneses y noruegos han de depositar tales materiales que serán destruidos en Alemania, mediante una estrategia logística de considerable complejidad llevada a cabo bajo la dirección de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ).

Y si algo faltaba, en abril la ONU informó que debido a la enorme diferencia entre las promesas de los donantes en la referida Cumbre de donantes de Kuwait (1.660 millones de dólares comprometidos vs. 794 en efecto asignados), el ACNUR y otras agencias especializadas se han visto obligadas a reducir en un 20% las cesta de alimentos que son entregadas a los refugiados.

En otro orden de ideas, en Ucrania parece haber tocado fondo con una especie de división en dos del territorio de dicho país europeo. El primero a través de la ilegal anexión por parte de Rusia de Crimea y el segundo mediante la firma del Acuerdo de Asociación con la UE el 21 de marzo.

A todas luces el señalado incentivo de la UE otorgado a Kiev conforma una estrategia que, además de legal, a diferencia de la primera estipula beneficios tangibles del orden pacífico para ambas partes. Esto en particular considerando que mediante el mismo, Bruselas se compromete a dismantelar su proteccionismo arancelario a fin de hacerle ahorrar a Ucrania cerca de 500 millones de euros anuales en la exportación de productos agrícolas e industriales a la Unión. De igual forma, la promesa de movilizar hasta 11.000 millones en ayuda financiera desde la UE, siempre y cuando el país europeo se comprometa a hacer aquellas reformas establecidas por el FMI, constituyen esfuerzos que, si bien son insuficientes para por sí mismos levantar de la crisis a Ucrania, dan aliento a este país de Europa oriental que se resiste a ser identificado como referente en el siglo XXI de inestabilidad y división.

Más allá de esta acción cooperativa, las sanciones aparecieron en marzo, cuando la reunión del entonces G-8 en Sochi fue suspendida y, tras expulsar a Rusia de tal mecanismo de colaboración, el resultante G-7 se ha reunido en Bruselas en dos ocasiones. Todo ello en un ejercicio de talla política que pretende persuadir a Vladimir Putin de retraer su intervencionismo en el este de Ucrania, estrategia que al parecer comienza a dar resultados positivos. Sin embargo, las sanciones acarrearán también

<sup>4</sup> Amenazas a este respecto emitidas por Washington y París; este último incluso de forma unilateral, tal y como fue mencionado por el propio François Hollande, quien durante una conferencia de prensa en el palacio del Elíseo, señaló que “en caso de ser necesario, Francia podría atacar a Siria por su propia cuenta”. *El País*, Madrid, 14 de enero, 2014.

consecuencias en quienes las imponen, concretamente en el orden económico, ya que un Informe de la Comisión Europea sostiene que de continuar este tipo de sanciones punitivas (en el sentido de reducir a la mitad las exportaciones comunitarias a Rusia), el PIB de los miembros de la UE se reduciría 0,5%, aunque la peor parte se la llevaría el país eslavo, puesto que las exportaciones anuales rusas a los 28 (115.000 millones de euros) duplican a las importaciones provenientes de la Unión (66.000 millones de euros).

Como es claro, en esta compleja situación que responde a una interacción de interdependencia compleja entre ambas partes, el comercio de los consumibles naturales no renovables resulta fundamental, en especial, si se recuerda que el 35% de las importaciones de petróleo por parte de la UE provienen, precisamente, desde Rusia; hegemón energético y militar en Europa.

### **Expectativas fallidas: la I Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo**

La I Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED), realizada el 15 y 16 de abril en la Ciudad de México, forma parte de un eslabón de encuentros internacionales realizados en años recientes, cuyo fin principal es contribuir a la gobernanza mundial de las estrategias dedicadas al desarrollo. Este evento cobra particular relevancia considerando que en el año 2015 culmina el periodo de cumplimiento de los ODM, iniciando de forma simultánea la fase operativa de la Agenda de Desarrollo post-2015.

La AGCED emana del IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda de Busan en 2011, cuyo mandato es impulsar el cumplimiento de los principales compromisos asumidos en Corea, junto con los cinco principios de eficacia de la ayuda definidos en la Declaración de París (2005), y de aquellos compromisos adicionales recogidos en el Programa de Acción de Accra en 2008.

El reto no es menor, si se considera la discreta receptividad y por ende respaldo y aplicación de tales preceptos en una amplia cantidad de países (en particular en la mayoría de países de renta media, quienes impulsan la Cooperación Sur-Sur (CSS), ajenos a la órbita de influencia de la OCDE). Tal situación se explica por la percepción generalizada respecto a que la agenda de eficacia de la ayuda y los compromisos y reuniones que emanan de ella debilitan la heterogeneidad del sistema de cooperación internacional, en donde conviven una amplia gama de actores del Norte y del Sur. Estos últimos no siempre dispuestos a sujetarse a normas y otros procedimientos direccionados por ciertos países y organismos multilaterales no representativos de la diversidad que entraña tal actividad.

Entre los elementos más representativos del encuentro destaca que las discusiones no se empantanaron en la legitimidad del tema central (eficacia de la ayuda), que

la OCDE cedió protagonismo a la ONU, facilitando “abrir” las deliberaciones hacia perspectivas más representativas de los países del globo, consiguiendo a su vez que Naciones Unidas mostrara un mayor liderazgo y activismo, mientras que los actores no intergubernamentales lograron posicionarse como sujetos clave en las deliberaciones.

La Declaración Final renueva el compromiso de las partes de “generar resultados tangibles y oportunidades para todos, avanzar en transformaciones socioeconómicas y asegurar el futuro sostenible sin dejar a nadie atrás”. De ahí que el referido documento, más que un eje rector conformado por compromisos puntuales, parezca más bien un conglomerado de disposiciones lo suficientemente generales como para satisfacer las posturas genéricas de los asistentes.

Más allá del referido y siempre bienvenido espacio para la deliberación de esquemas a favor de la mejor conducción de objetivos y mecanismos operativos en el plano del desarrollo global, la AGCED insatisfizo aquellas expectativas en términos de innovación en torno a compromisos más puntuales en los temas de su incumbencia; inclusive en varios casos retrocediendo con respecto a las disposiciones emanadas del Cuarto Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda de Busán.

Muestra de ello es la mera mención al tema de la condicionalidad de la ayuda —un rubro de especial interés para una amplia gama de países y otro tipo de actores— del devaluado precepto de apropiación democrática de país —uno de los elementos clave de Busán— o el esquema de Enfoque Basado en Derechos Humanos —considerado un elemento fundamental de la nueva arquitectura de la ayuda—. En esta misma línea, la inexistencia de compromisos firmes con respecto a la transparencia, la rendición de cuentas y seguimiento de los efectos de la cooperación internacional, tanto por países del Norte como del Sur, pasando por organismos multilaterales y el sector privado, puede ser considerado el principal ausente del encuentro en tierras mexicanas. En ese sentido, compromisos renovados respecto a establecer o reforzar según cada caso el establecimiento de indicadores de seguimiento de la Declaración de París —una estrategia impulsada por varios países OCDE y en especial la Unión Europea— también destacaron por su ausencia.

En este tenor, también se echó de menos la presencia o activismo de países emergentes proveedores de CSS de alta relevancia, cuyo impacto en el sistema de cooperación internacional es incuestionable. El caso de China, el cual no envió a delegados gubernamentales, es el más emblemático, mientras que otros países como India, Sudáfrica y Brasil también desaprovecharon la oportunidad para hacer valer sus posturas con respecto al devenir de la gobernanza global de la cooperación internacional.

En síntesis, la mera reiteración de principios generales de conducción de la cooperación internacional y de la agenda al desarrollo no es suficiente, en especial considerando

que el próximo año la organización internacional vivirá un paradigmático proceso de reinención de sus propósitos y medios para conseguirlos.

### **Consideraciones finales**

Tal y como se ha visto, durante el primer semestre del 2014 la agenda global para el desarrollo, así como la cooperación internacional dedicada a su fomento han registrado un amplio cúmulo de actividades, cuyo propósito ha sido contribuir a la atención de aquellas causas y efectos que inciden de forma negativa en el bienestar de personas y países en el planeta. En ámbitos tan vastos como el medio ambiente, los desastres naturales y la energía, los derechos humanos, la democracia, la AOD, así como crisis política y humanitarias en Sudan del Sur, Siria, Ucrania, pasando por la Primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo y otros sucesos afines, este artículo ha dado cuenta de los alcances y desafíos que a este respecto se presentaron en el semestre señalado.

A manera de síntesis, y con base en los argumentos aquí esgrimidos, puede decirse que en los primeros meses del presente año la agenda global para el desarrollo se ha caracterizado por un tenue renovado dinamismo que en varios casos ha contribuido a impulsar procesos dedicados a enfrentar los problemas estructurales y coyunturales en torno al referido eje.

De forma simultánea, la agenda de desarrollo en el referido lapso de tiempo ha también desatendido aspectos determinantes que afectan y de hecho disminuyen las posibilidades de estructurar un sistema internacional más estructurado, que sea congruente con la atención de propósitos prioritarios de dimensión global como los ODM, la financiación internacional para promoverlos, así como de esquemas de gobernanza global más representativos y democráticos. Como ha ocurrido en años previos, este contexto determinará el estado de cumplimiento de los ODM, así como del diseño de la Agenda de Desarrollo post-2015, aspectos que serán abordados con especial énfasis en el siguiente artículo de esta sección.