

# La Agenda de Cooperación al Desarrollo en el primer semestre de 2013: la gobernanza de la ayuda a prueba

*Development Cooperation Agenda on the first 2013 trimester: The governance or aid challenge*

JUAN PABLO PRADO LALLANDE\*



## PALABRAS CLAVE

**Cooperación internacional; Agenda Global del Desarrollo; Gobernanza; Ayuda Oficial para el Desarrollo.**

**RESUMEN** Con el fin de hacer frente a los enormes desafíos generados por los efectos negativos de la globalización, diversos actores internacionales han puesto en marcha procesos, normas e instituciones tendientes a regular y conducir a la cooperación al desarrollo; acciones enmarcadas en la denominada gobernanza de su ejercicio. Bajo la perspectiva de que el estado de la agenda global de Cooperación Internacional al Desarrollo (CID) es resultado de la gobernanza de este instrumento de acción exterior, este artículo sintetiza las acciones más representativas de dicha agenda durante los primeros meses de 2013, concluyendo que dados los ejercicios de CID realizados, así como los discretos resultados obtenidos durante este periodo, es evidente que la gobernanza de la ayuda externa constituye una tarea compleja de lograr.

## KEYWORDS

**International cooperation; Global development agenda; Governance; Official development assistance.**

**ABSTRACT** In order to face challenges posed by the negative effects of globalization, many international actors have implemented processes, policies and institutions with

---

\* Juan Pablo Prado Lallande es profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Puebla, México.

the aim to regulate and lead development cooperation, in the frame of the so-called world governance exercise. Under the perspective that the status of the agenda of international development cooperation is the result of the governance level of this aid instrument, this article summarizes the most representative activities of the world development agenda during the first months of 2013. The paper stated that considering the modest activities and results obtained during this period, it is clear that aid governance is a complex task to achieve.

#### MOTS CLÉS

**Coopération internationale; Agenda global du développement; Gouvernance; Aide officielle au développement.**

#### RÉSUMÉ

Pour faire face aux énormes défis générés par les effets négatifs de la mondialisation, de nombreux acteurs internationaux ont mis en place des processus, des politiques et des institutions visant à réglementer et conduire à la coopération au développement; actions dans la gouvernance de son exercice. Sous la perspective que l'état de l'agenda global de la coopération internationale au développement (CID) est le résultat de la gouvernance de cet instrument d'action extérieure, cet article résume les actions plus représentatifs de cette agenda au cours des premiers mois de 2013, concluant que, compte tenu des exercices réalisés de CID et les résultats obtenus au cours de cette période, il est clair que la gouvernance de l'aide étrangère est une tâche complexe à réaliser.

### Introducción

**E**l estado de la agenda global de cooperación internacional para el desarrollo (CID) durante un definido lapso de tiempo es efecto o resultante del grado de gobernanza que los diversos actores provenientes de diversas latitudes del planeta le confieren a dicho instrumento de acción exterior.

En este sentido, la capacidad de aquellas instituciones y normas que pretenden regular o “gobernar” al denominado sistema de CID, mismas que determinan las acciones y, sobre todo los efectos y eficacia de la ayuda externa, puede ser identificada, precisamente, mediante el estudio de sus acciones más representativas durante un contexto determinado. Bajo esta óptica, este es precisamente el objetivo de este escrito, teniendo como referente temporal el primer semestre del año 2013.

Para ello, en primer instancia se hace un repaso a conceptos básicos referidos a la gobernanza global y a su interacción con la CID, para posteriormente pasar

lista a los acontecimientos más representativos que en torno a este tema han ocurrido durante los meses referidos, primero desde la perspectiva multilateral y posteriormente en la nacional y bilateral, para enseguida hacer una revisión respecto al estado de los índices de Asistencia Oficial para el Desarrollo del año del pasado. Finalmente, en las Conclusiones, se argumenta que conforme a los fenómenos revisados, es evidente que la gobernanza de la CID, a pesar de los avances registrados, dista de ofrecerle a este instrumento de interacción global de los mecanismos adecuados para erigirse como un sólido instrumento de colaboración, capaz de generar resultados predictibles a favor de las necesidades más apremiantes del planeta.

### **Gobernanza global y el desafío de la gobernanza en la cooperación al desarrollo**

Los grandes retos que históricamente la sociedad internacional ha enfrentado han sido abordados en buena medida mediante diversos ejercicios de cooperación entre sus miembros. Ello supone que la capacidad de los países para enfrentar por sí mismos las recurrentes vicisitudes que la cotidianidad le deviene ha sido reforzada o complementada mediante un conjunto de estrategias, normas e instituciones cooperativas al servicio de las partes que voluntariamente ejercen acciones a favor de intereses colectivos.

Si bien desde hace siglos la humanidad mediante sus diversos sistemas de organización política, económica y social ha buscado las maneras más adecuadas para colaborar entre sí, intentando tras ello reducir el impacto de la inherente anarquía del sistema internacional (el cual carece de un gobierno global), en años recientes diversos países y otros actores multilaterales han reforzado ejercicios a favor de esquemas más eficaces de conducción más coordinada de la agenda internacional en diversos ámbitos<sup>1</sup>.

Así, la gobernanza global, entendida en términos genéricos como aquellas acciones permanentes conformadas por la suma de distintas estrategias mediante las cuales individuos, instituciones públicas y privadas del orden nacional, regional y de alcance planetario gestionan intereses comunes mediante acuerdos e instituciones formales e informales, cuyo fin es conseguir propósitos comunes<sup>2</sup> ha ganado terreno en el campo de las Relaciones Internacionales y, en consecuencia, en el ámbito específico de la CID. Ello es relevante, dado que analizar la gobernanza de la CID (entendida como el conjunto de normas e instituciones formales e informales de diverso origen que pretenden regular las condiciones y criterios con base en las cuales se instrumentan acciones provenientes de

---

1 J. P. Muldoon: *The Architecture of Global Governance*, Westview Press, 2004, pp. 4-10.

2 Margaret Karns y Karen A. Mingst: *International Organizations. The Politics and Processes of Global Governance*, Boulder y Londres, Lynne Rienner, pp. 4-5, 2004.

distintas latitudes del mundo en aras de contribuir al bienestar humano), permite comprender en buena medida el estado general de la gobernanza global, al menos en el ámbito de la colaboración a favor de la agenda del desarrollo; tópico central de esta Revista y de este artículo.

Considerando lo anterior, dado que la CID es por naturaleza una actividad soberana por parte de los Estados, y a que en el plano gubernamental esta actividad conforma un instrumento de política exterior, la misma depende de la voluntad política y por ende respaldo financiero que sus promotores le otorguen en un momento dado. Lo anterior ocasiona que mediante los ejercicios de gobernanza de la cooperación para el desarrollo, se pretenda, conducir o disminuir la discrecionalidad en que esta actividad es frecuentemente instrumentada por sus practicantes, a efecto de realizar acciones más coherentes a favor de propósitos comunes previamente identificados, incentivando con mayor certidumbre el impacto esperado (como los ODM, por señalar un ejemplo).

### **La gobernanza de la cooperación al desarrollo a prueba: el plano multilateral**

---

El 26 y 27 de enero serán recordados por la celebración de la primera Cumbre Unión Europea-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en Santiago de Chile. Por primera ocasión, los máximos representantes de ambos mecanismos de gobernanza regional se sentaron en la misma mesa para abordar una “Alianza para el Desarrollo Sostenible para Promover la Inversión de Calidad Social y Ambiental”. En la Cumbre, los líderes participantes ampliaron el Plan de Acción concertado en la Cumbre de Madrid de 2010, estableciendo también una Declaración política. En este documento, se hace énfasis en que en el marco de dicha reunión por vez primera Latinoamérica y el Caribe se hace representar de forma más unificada en el exterior mediante la figura de la CELAC, lo cual “servirá para reforzar el diálogo y temas de interés mutuo y dialogo con la UE”. Asimismo, entre otros asuntos las partes señalan que confían en que este tipo de instancias “generará una relación más balanceada, eficiente, constructiva y simétrica de complementariedad y solidaridad entre ambas regiones”.

Por su parte, y curiosamente, después de este encuentro birregional, el CELAC realizó su propia Cumbre (en donde participan 33 países latinoamericanos y caribeños), que culminó el lunes 28 de ese mes con la aprobación de la Declaración de Santiago<sup>3</sup>, así como con la incorporación de Cuba, Costa Rica y Haití a

---

3 Entre los elementos más representativos de la Declaración CELAC se Santiago se encuentra el compromiso en favor de una Cooperación Especial con Haití, conformar un Foro de Cooperación CELAC-China, apoyar la Cooperación Sur-Sur y Triangular entre CELAC y grupos de países u otros

la Troika de dicha Comunidad, culminando con la designación de Cuba al frente de la Secretaría Pro Témpace.

No cabe duda que este tipo de encuentros políticos, que pretenden trascender en la manera en que estos países estructuran diversas estrategias permanentes de colaboración e integración, conforman un paso adelante a favor del asentamiento de acciones concretas de “doble vía”; es decir, por un lado reforzando la cohesión entre sus integrantes y por el otro, incrementando la capacidad del CELAC para posicionarse a nivel global frente a otros países y regiones del planeta, en aras de una más acertada y participativa conducción de los asuntos públicos globales.

Las transformaciones detonadas por varios países tendientes a generar estrategias más acabadas de gobernanza global no se comprenderían sin la influencia de los denominados países BRICS, los cuales llevaron a cabo su quinta Cumbre en Durban, el 27 de marzo pasado.

El tema oficial de la Cumbre “Los BRICS y África: Paternariado para el Desarrollo, Integración e Industrialización”, denota claramente la apuesta por este conglomerado de potencias emergentes para, además de realizar acciones cooperativas entre sí mismos, continuar y ampliar su presencia —e influencia— en amplios espacios territoriales que velozmente se van alejando de la otrora clásica dominación colonial europea; un ejemplo más de las profundas transformaciones en el sistema internacional del siglo XXI.

La Declaración y Plan de Acción correspondientes constituyen un expreso desafío al *status quo* de interacción estatal, por ejemplo, al señalar que “la prevaleciente arquitectura de gobernanza global se encuentra regulada por instituciones concebidas cuando el panorama internacional en materia de retos y oportunidades tenían características muy distintas a las actuales”. Así, en dicho documento los BRICS llaman a los demás países a sumarse a los esfuerzos liderados por este mecanismo de colaboración a favor del diseño e implementación de estrategias y acciones tendientes a promover relaciones más equilibradas, en principio, en pro del desarrollo global.

Bajo la perspectiva de que las estructuras financieras globales resultan incapaces de contribuir de forma eficaz a resolver los problemas de liquidez, los BRICS acordaron establecer un nuevo Banco de Desarrollo cuyo fin será movilizar recursos a favor de sus integrantes y de terceros. Así, los BRICS expresaron

---

países en desarrollo como complemento, no sustituto de la cooperación Norte-Sur, intercambio de información sobre experiencias nacionales exitosas y lecciones aprendidas en ciencia, tecnología e innovación, cooperación intra-CELAC y Sur-Sur con terceros países en temas de interés regional como combustibles limpios y energía ecológica, producción agrícola y ganadera, desarrollo de recursos humanos, SIDA/VIH, malaria y tuberculosis, biotecnología, educación, desarrollo de infraestructura, tecnología de la comunicación y la investigación científica marina, entre otros.

que “las contribuciones iniciales de este Banco deberán ser substanciales y suficientes para que este cuente con una infraestructura financiera suficiente”. Aunque la Declaración Final no precisa dicha cuantía, se calcula que la misma pueda alcanzar los 50.000 millones de dólares.

Este nuevo ladrillo a favor de la gobernanza (financiera) global enfrenta el reto de consolidarse y, sobre todo, de evitar replicar aquellos esquemas de toma de decisiones no representativos que, en lugar de estimular esquemas de multilateralismo abierto, reproduzcan mecanismos de multilateralismo selectivo y no representativo (como la OCDE), en donde como suele ocurrir los intereses políticos e intereses financieros de los más poderosos prime por encima de las mayorías. A este respecto, no olvidar que China, el país que cuenta con el mayor volumen de reservas de divisas con más de 3,3 billones de dólares, podría utilizar dicho fondo para consolidar su presencia en África y otras regiones del planeta, en sentido distinto a la propia filosofía de los BRICS.

En cuanto a aquellas acciones de la UE en el ámbito de la cooperación Internacional, sobresalen los resultados incluidos en el de la Política Europea de Vecindad realizados el año pasado, y publicados en 2013, los cuales permanecen vigentes hasta la actualidad. En ese sentido, y como un instrumento de la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE, esta política de cooperación, como no puede ser de otra manera, se orientó de manera estratégica y premeditada hacia aquellos países limítrofes con la Unión.

En ese sentido, es evidente que esta natural propensión selectiva de la cooperación Comunitaria hacia países estratégicos, si bien es entendible y aceptable, de forma automática disminuye apoyos —muchos de ellos urgentes y consensuados mediante diversas estrategias a favor de la gobernanza de la cooperación para el desarrollo— en otras latitudes del planeta, más alejadas respecto a Bruselas. Más allá de este hecho constante en las Relaciones Internacionales y en su sistema de cooperación Externa, baste señalar que en este sentido la UE ha intensificado las negociaciones de Acuerdos de Asociación con Moldavia, Armenia, Georgia y Azerbaiyán. En ese sentido, los apoyos presupuestarios a favor de las transformaciones democráticas en el Magreb, Mashrek y Cercano Oriente impulsados por la UE tras la Revolución Árabe contrastan con los apoyos políticos-diplomáticos, al desarrollo e inclusive militares que la UE, ya sea a nivel bilateral o en su caso mediante la vía comunitaria, otorgó durante décadas a los regímenes dictatoriales que con rigidez condujeron a estos países.

Más allá de esto, es cierto que la UE, a pesar de su actual crisis económica, ha incrementado los recursos financieros en forma de subvenciones y préstamos concedidos a estas regiones. Por ejemplo, la UE ha asignado recursos a estos países mediante la concesión de recursos financieros adicionales por un valor de 1.000 millones de euros para el bienio 2011-2013. De esta cuantía, 670 millones de

euros se canalizaron a través de dos programas marco: 540 millones de euros para SPRING en el Mediterráneo meridional y 130 millones de euros para Ea-PIC en los países vecinos del este. Ambos programas se centran en fomentar la transformación democrática y el desarrollo institucional y en apoyar un crecimiento sostenible e integrador.

Caso especial a este respecto es el sirio, el cual debido a la guerra civil que sufre este país del Levante, y como se señaló en el artículo de esta sección en el número anterior de la presente Revista, se ha desplegado una amplia asistencia humanitaria, sin que los apoyos pasen por el gobierno de Damasco. En este sentido, el 13 de mayo de 2013 la UE anunció un apoyo adicional por 65 millones de euros para tal fin; recursos que parecen consistir en gotas de agua frente a la intensificación de los crudos embates entre nacionales de este país asiático, los cuales ponen en peligro la endeble estabilidad regional.

Para concluir este apartado, mencionar que el 14 de mayo Roberto Azevedo fue designado como próximo director general de la Organización Mundial del Comercio, tras triunfar en el proceso de elección en donde finalmente se impuso frente al mexicano Herminio Blanco. De esta forma, la OMC, principal organismo internacional a favor de la conducción y fomento del comercio multilateral queda en manos por primera ocasión de un latinoamericano. Como es claro, el principal reto de Azevedo será revivir la denominada Ronda de Desarrollo de Doha, la cual se encuentra estancada desde hace años, impidiendo transacciones comerciales que podrían incrementar de manera significativa la financiación al desarrollo en diversos países, mismos que podrían aumentar las posibilidades de atender a los ODM, que a partir del día 5 de abril iniciaron la cuenta regresiva de mil días para ser cumplidos.

### **La gobernanza de la cooperación al desarrollo desde la perspectiva nacional y bilateral**

Como toda política pública, la CID, en su dimensión de instrumento de política exterior, es conducida con base en lineamientos sustentados en el interés nacional del gobierno que la practique. De ahí que, el reto en términos de alineamiento y coherencia de esta acción oficial con respecto a otros ejercicios nacionales, regionales y globales a favor de la gobernanza global de la cooperación al desarrollo resulte una tarea particularmente difícil de lograr, dado que los intereses (y por ende acciones) entre los participantes no siempre resultan coincidentes entre sí. De igual forma, un reto adicional en torno a la gobernabilidad a escala interna de la CID consiste en la necesidad de coordinación entre los actores nacionales estatales o subnacionales practicantes de dicho recurso, bajo las directrices trazadas por la autoridad competente correspondiente; responsabilidad que en la mayoría de los casos recae en los Ministerios de Exteriores de los gobiernos centrales. Aunque ello suene lógico, tal condición no siempre es sencilla de lograr. Por ejemplo, en España, a la luz del activismo internacional por parte de algunas Comunidades

Autónomas (CCAA) (en particular Cataluña), el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) promovió la entrada en vigor de una nueva ley de Acción y Servicio Exterior, cuyo fin es regular y conducir de manera más adecuada las relaciones exteriores de España en su conjunto, mediante los principios de “unidad de acción” y “lealtad institucional y coordinación” bajo las directrices de MAEC. Lo anterior significa, entre otras cosas, que las acciones de incidencia internacional realizadas por las CCAA deberán coordinarse y en buena medida supeditarse a los lineamientos generales de conducción de política exterior trazados por el gobierno nacional español, en una medida que también puede leerse como una estrategia para limitar la presencia y activismo de varias CCAA en terceros países, cuyo proyecto consiste en impulsar movimientos independentistas.

Y es que, como ocurre en diversos países la denominada cooperación descentralizada, le está ganando terreno a la otrora hegemonía de los gobiernos nacionales encarnados en los Ministerios de Exteriores, lo cual por un lado denota el enorme dinamismo de esta modalidad de colaboración, mientras que por el otro en varios casos puede desincentivar la gobernanza interna de la CID en su dimensión de instrumento de política exterior de los Estados (monopolizada por el gobierno central), ocasionando en varios momentos fricciones entre ambos niveles de poderes y, en consecuencia, efectos no deseados que podrían inclusive afectar el interés local y/o nacional en un momento dado. Una reciente y bochornosa experiencia en ese sentido ocurrió en enero pasado en la Ciudad de México, en una controvertida experiencia que inmiscuyó a un lejano país centroasiático.

La historia se remonta al año 2011, cuando el gobierno de la Ciudad de México firmó un Acuerdo con Azerbaiyán mediante el cual este país centroasiático apoyaría a las autoridades capitalinas en los trabajos de remozamiento del parque de Chapultepec. Esta acción, que a primera instancia podría parecer un amigable y transparente ejercicio solidario de cooperación Sur-Sur entre dos gobiernos (uno nacional y otro local), ha detonado una creciente polémica y conflicto a raíz de los efectos generados tras las acciones e inacciones realizadas al amparo de este instrumento jurídico. Lo anterior debido a que las autoridades de Azerbaiyán, a cambio del recurso económico otorgado al Gobierno del Distrito Federal para el remozamiento del parque (que al parecer llegó a casi 4 millones de euros), solicitaron que en ese lugar se erigiera una estatua del ex presidente de dicho país, Heidar Aliyev, personaje recordado por su triste récord en materia democrática y de irrespeto a los derechos humanos. Dispuesto ello, el contenido del Acuerdo fue puesto en marcha y Azerbaiyán cumplió con su parte: apoyar financieramente la obra y colocar la efígie (la cual fue traída desde ese país) en el lugar convenido.

Hasta ahí la situación parecía llevarse a cabo sin problema alguno, hasta que un creciente grupo de activistas, al percatarse de la situación, alzaron la voz en contra de la representación metálica de Heidar Aliyev, argumentando acertadamente



que no era adecuado ni ético que, a cambio de recursos proveídos por un gobierno extranjero, se destine un espacio a favor de la visibilidad honrosa de un personaje caracterizado por desatender los referidos valores universales. Tras el escándalo la estatua fue retirada de Chapultepec para posteriormente ser almacenada en un recinto gubernamental, esperando a ser expuesta en algún sitio más discreto. Evidentemente, esta situación, que debió ser gestionada a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, denota la creciente posibilidad de descoordinación entre los gobiernos centrales y locales en el ámbito de la praxis de ejercicios de cooperación Internacional, mismos que en varias ocasiones no generan los efectos deseados.

En sentido contrario, y como un ejercicio de estricta regulación de la CID por parte de las autoridades nacionales, el 1 de mayo el presidente boliviano Evo Morales informó que expulsaría de su país a USAID debido a que desde su perspectiva, esta Agencia se ha dedicado a apoyar a grupos opositores del mandatario andino. En realidad esta acción va en sintonía con diversas expulsiones del orden diplomático iniciadas en 2008, cuando el presidente Morales declaró persona no grata a Philip Goldberg, embajador estadounidense, cuya reacción por parte de Washington fue la misma respecto al representante boliviano en la capital estadounidense. En ese mismo sentido, no hay que olvidar que en 2009 Morales igualmente expulsó al Programa de Fortalecimiento de la Democracia de la propia USAID, acusada de financiar a organizaciones no gubernamentales opositoras al gobierno nacional.

Tras este hecho, USAID dejará de cooperar con Bolivia en proyectos con el Ministerio de Salud, desarrollo sostenible, impulso a la producción agrícola, el uso sostenible de recursos naturales y el acceso a servicios de agua potable, saneamiento, salud, educación y mantenimiento de caminos rurales para la población, con un monto de 20 millones de dólares en tres años. Así, la cooperación Estadounidense a este país pasará en 2006 (cuando Morales llegó al poder), de 40 millones de dólares a cero. Confiemos en que el pueblo boliviano, y en especial sus sectores más desprotegidos, en efecto se beneficien de esta acción soberana dedicada a regular con mayor rigor la CID destinada a dicho país latinoamericano.

Señalando un reto más en torno a la gobernanza de cooperación Bilateral es adecuado recordar los crecientes cuestionamientos que genera la colaboración Venezolana-Cubana en años recientes, cuyos montos según algunas estimaciones en años recientes sobrepasan los 7.000 millones de dólares. El asunto de fondo en este sentido consiste en que según algunos analistas de perfil liberal, esta colaboración, más que tener como fin satisfacer necesidades en términos de desarrollo, en realidad consiste en servir como un discrecional mecanismo oficial en pro de la alianza política ideológica entre ambos gobiernos para reforzarlos y legitimarlos a sí mismos. Lo anterior perpetuando mediante diversos tipos de colaboración entre estos dos países caribeños (con recursos públicos) el mantenimiento de los regímenes gubernamentales en los

mismos, alejando posibilidades de contar con autoridades elegidas de manera más representativa y democrática. Evidentemente esta visión contrasta con la postura oficial y de otros analistas, lo que evidencia que el trasfondo de tales ejercicios, por su complejidad y multifactorial, pueden y deben ser estudiados con mayor precisión.

### **La gobernanza de la ayuda en cifras**

Como es sabido, la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) consiste en el elemento cuantitativo más representativo de la cooperación Norte-Sur, cuya cuantía destinada a este rubro desde la perspectiva nacional denota en buena medida la voluntad política y capacidad financiera de los donantes tradicionales para prestar apoyos a sus receptores. De igual manera, desde una perspectiva colectiva, los montos de AOD aportados en su conjunto por los diversos donantes definen la propensión de estos a sumarse a favor de una agenda global de desarrollo (octavo objetivo de los ODM) o, en otras palabras, a cumplir con aquellos compromisos establecidos en diversos foros multilaterales a favor de la gobernanza de la CID.

A este respecto, en abril de 2013 la OCDE publicó los montos de AOD del año 2012, señalando que su cuantía cayó 4% en términos reales respecto al año anterior (el cual, a su vez, tuvo un decrecimiento del 2%). De esta forma, la OCDE reportó que en 2012 la AOD total proporcionada en su conjunto por los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) llegó a los 125,6 mil millones de dólares, representando tan solo el 0,29% del Producto Interno Bruto (véase gráfico 1).

Desde la perspectiva cuantitativa, como es costumbre el primer lugar en el *ranking* de los donantes lo ocupa Estados Unidos, en esta ocasión seguido por Reino Unido, Alemania, Francia y Japón, mientras que, los países que menos aportaron desde esta perspectiva fueron Islandia, Grecia, Luxemburgo Nueva Zelanda y Portugal.

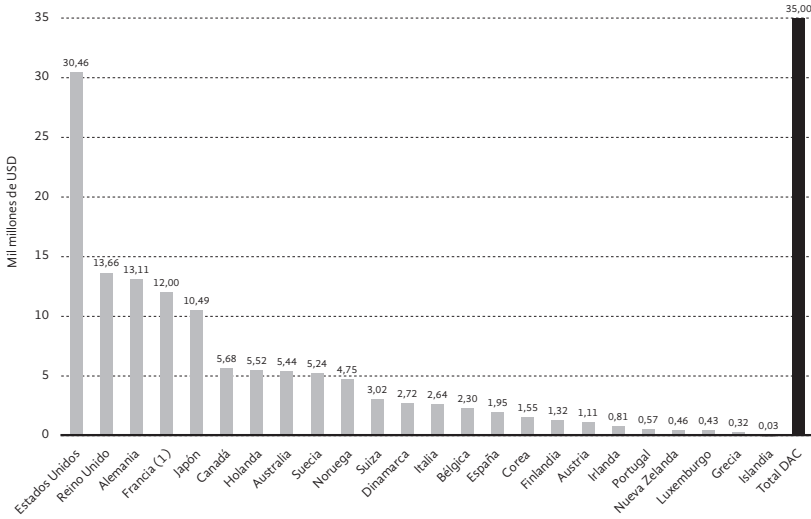
Ahora bien, con base en la proporción de AOD respecto al Producto Interno Bruto (PIB), Luxemburgo, Suecia, Noruega, Dinamarca, Países Bajos vuelven a satisfacer la prerrogativa de la ONU en cuanto a aportar al menos el 0,7% de sus respectivos PIB en materia de AOD (véase gráfico 2).

Ante estos desoladores resultados, el secretario general de la OCDE, José Ángel Gurría, externó “su preocupación” por esta segunda caída sucesiva anual de AOD, en especial considerando que la fecha en que los ODM deben ser cumplidos se acerca.

Como es costumbre en esta sección fija, a efecto de ir más allá de estos gráficos tradicionales de la OCDE, y en especial con el fin de identificar y comparar el ejercicio fáctico de los miembros del CAD con respecto a los compromisos

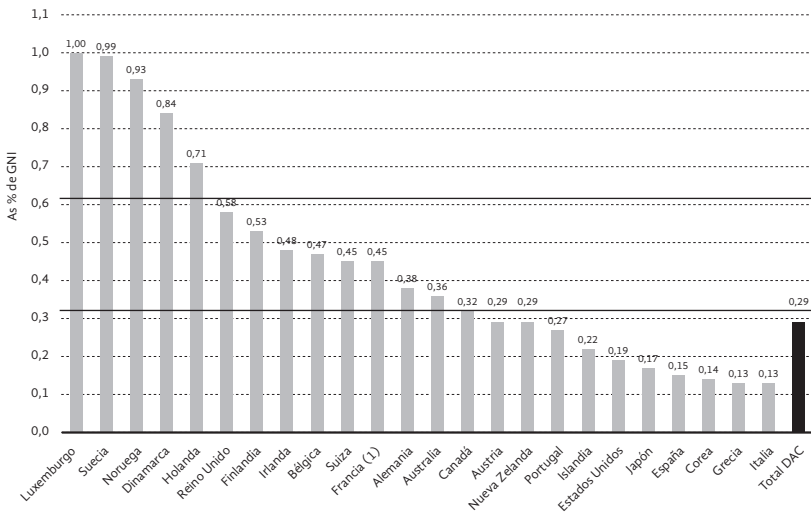
encumbrados en diversos ejercicios de gobernanza global de la CID en términos de aumentar gradualmente la AOD, el siguiente gráfico evidencia el déficit de actuación colectiva concertada en este rubro de la política exterior de los miembros de dicho Comité.

**Gráfico 1. Ayuda Oficial para el Desarrollo (2012)**



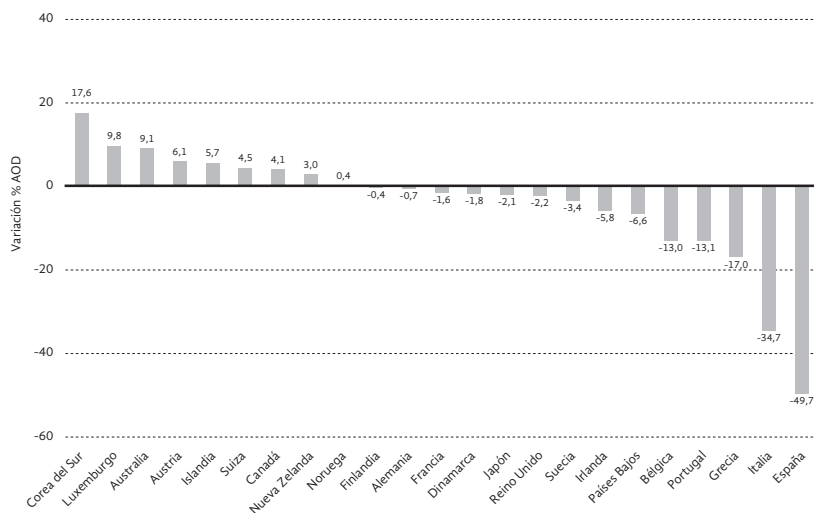
Fuente : OCDE (2013).

**Gráfico 2. Ayuda Oficial para el Desarrollo con relación al Producto Interior Bruto (2012)**



Fuente : OCDE (2013).

**Gráfico 3. El ‘sube y baja’ de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (2012)**



Fuente: OCDE (2013).

A este respecto, resalta el hecho que solamente nueve de los 23 miembros del CAD aumentaron su AOD (en donde Corea del Sur resultó líder, con el 17,6%), mientras que los 14 restantes (el 60%) disminuyeron su respectiva AOD, siendo España el donante que más redujo su AOD al hacerlo en casi 50%<sup>4</sup>.

Más allá de las expresiones oficiales que justifican ya sea los aumentos o las disminuciones de AOD, el gráfico anterior demuestra, una vez más, el déficit que registra la conformación de una alianza global (y, por ende, gobernanza) a favor del desarrollo, en donde soberana o discrecionalmente (por las razones que cada país unilateralmente argumente) los países dedican determinados montos año tras año a este segmento de su política exterior.

Desde la perspectiva receptora, la propia OCDE acepta que el año analizado se registra una propensión a disminuir la AOD a los países más pobres, aumentándola a países de renta media alta (quienes constituyen aliados estratégicos para con los donantes). A este respecto, baste mencionar que en 2012 México fue beneficiado con un monto record de AOD cuya cuantía en montos netos alcanzó los 882 millones de dólares (haciéndolo ya el tercer receptor de ayuda en Latinoamérica); cifra que releja un incremento de 800% en tan solo cinco años, mientras que Brasil, potencia media regional, de igual forma fue beneficiada con 870 millones de dólares.

<sup>4</sup> Es de resaltarse que la distancia entre Corea del Sur (el país que más aumento su AOD en términos porcentuales respecto al año anterior) y España (el que más disminución registró en el mismo rubro) fue de 67,3 puntos.

En síntesis, como ha ocurrido desde décadas atrás, las asignaciones de AOD ya sean desde la perspectiva donante o receptora continúan en buena medida respondiendo a intereses que en múltiples ocasiones escapan a las diversas resoluciones, convenciones, cumbres y demás resolutivos emanados de diversos ejercicios de gobernanza de CID. No sobra decir que tal situación afecta de forma negativa la expectativa y posibilidades en cuanto a que la ayuda al desarrollo en efecto atienda sus objetivos fundacionales, en términos de alojarse con base en criterios supeditados a la contribución del bienestar de aquellos países y personas con más necesidades del globo.

### **Consideraciones finales**

---

Con el fin de enfrentar los grandes retos generados por los efectos negativos de la globalización, el libre mercado y el regionalismo, diversos actores internacionales a través de múltiples esquemas y mecanismos han intentado establecer procesos, normas y propósitos tendientes a regular y conducir a la CID; acciones encumbradas en la denominada gobernanza de su ejercicio.

Si bien tales esfuerzos en varios casos han denotado procesos proactivos a favor de tales propósitos, es evidente que en el primer semestre de 2013, caracterizado por la prevalencia de una crisis económica en el Norte y, de forma simultánea, del ascenso de diversos países emergentes en múltiples ámbitos de incidencia regional o global, la CID ha vuelto a enfrentarse a uno de sus retos más complejos: el cumplimiento por parte de la mayoría de sus promotores de aquellos compromisos en términos de que la ayuda al desarrollo constituya un instrumento conducido por criterios que velen por la atención a las grandes necesidades de los más necesitados.

En otras palabras, ello significa que hoy más que nunca, teniendo como escenario la actual crisis económica en varios países del Norte, el creciente protagonismo de varios países del Sur, así como el venidero cumplimiento de los ODM en el año 2015, sea fundamental reforzar acciones a favor del establecimiento de mecanismos correctores de las distorsiones inherentes de los ejercicios tendientes a otorgarle mayor gobernanza al sistema de CID.

### **Bibliografía**

---

- KARNS, Margaret y MINGST, Karen A. (2004): *International Organizations. The Politics and Processes of Global Governance*, Boulder y Londres, Lynne Rienner.
- MULDOON, J. P. (2004): *The Architecture of Global Governance*, Westview Press.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2013): "Aid to poor countries slips further as governments tighten budgets", París, DAC-OECD.