
LA AGENDA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO 2011. ENTRE LA PRIMAVERA ÁRABE Y LA CRISIS ECONÓMICA EN EL NORTE

JUAN PABLO PRADO* Y DIANA ELIZABETH TADEO**

PALABRAS CLAVE

Crisis económica; Revolución árabe; Selectividad de la ayuda; Eficacia de la ayuda; Retirada de la ayuda.

RESUMEN

En el transcurso del año 2011 la cooperación internacional para el desarrollo ha sido determinada, de manera particular por la Primavera Árabe, así como por la crisis económica global, especialmente europea. Ambos fenómenos han propiciado que el respaldo político y financiero de varios actores de la cooperación desde la perspectiva tradicional Norte-Sur se haya debilitado. Considerando tales consideraciones, el propósito de este artículo es analizar los elementos más representativos de la agenda de la cooperación internacional para el desarrollo, explicando de manera sintetizada sus causas, retos e impacto durante el referido año.

* Profesor-Investigador en Relaciones Internacionales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (FDCS), Universidad Autónoma de Puebla, México (BUAP). www.cooperacioninternacional.mx

** Profesora en Relaciones Internacionales, FDCS-BUAP.

Los autores agradecemos a Bruno Ayllón las observaciones vertidas a una versión preliminar de este texto. Eventuales imprecisiones son responsabilidad propia.

ABSTRACT

During the year 2011 international cooperation for development has been determined, in particular, by the Arab revolution in the Southern and Eastern Mediterranean Basin, as well as the global economic crisis, especially in Europe. Both phenomena have led to a weak political and financial support to this activity. Considering these preliminary considerations, the purpose of this paper is to analyze the most representative issues of the 2011 agenda of international development cooperation, explaining its causes as well as its main impact during that year.

RÉSUMÉ

Durant l'année 2011 la coopération internationale pour le développement a été déterminée, en particulier par le printemps arabe ainsi que par la crise économique mondiale, notamment en Europe. Ces deux phénomènes ont conduit à l'affaiblissement du soutien politique et financier des différents acteurs de la coopération dans la perspective traditionnelle Nord-Sud. Compte tenu de ces considérations, le but de cet article est d'analyser les éléments les plus représentatifs de l'agenda de la coopération internationale pour le développement, en expliquant ses causes, les enjeux et l'impact au cours de cette année.

Introducción

En el año 2011 sobresalen dos factores que han determinado en buena medida el devenir de la agenda de cooperación internacional al desarrollo: la Revolución Árabe en la Cuenca Sur y Este mediterránea y Golfo Pérsico, así como la crisis económica de buena parte de los países OCDE. Este artículo, considerando tales sucesos, analiza los elementos más representativos de la citada agenda, procurando explicar en buena parte de ellos de manera concisa sus causas e impacto en el endeble sistema de cooperación internacional para el desarrollo durante el año referido.

Las revoluciones democratizadoras y su impacto en la cooperación internacional

El 4 de enero de 2011 Tariq Tayyib Mohammed Bouazizi muere en Túnez como consecuencia de las quemaduras autoimpuestas tras un ejercicio de protesta

social. A partir de entonces se desatan crecientes movimientos populares que, tras su incremento, ampliación e impacto en otros países árabes, han conseguido que en el citado país, así como en Egipto, Libia y Yemen sus respectivos dictadores hayan dejado el poder, mientras que en Siria y otros países de la región los movimientos no han disminuido, a pesar de la represión gubernamental. Ante esta situación, la Unión Europea (UE) y Estados Unidos han reaccionado, señalando que, tras su apoyo político a dichas sublevaciones y a la subsiguiente renovación en las estructuras de poder en la Cuenca Sur y Este Mediterránea, otorgarán a ese país respaldo político y por consiguiente cooperación en múltiples sentidos.

Si bien este hecho es razonable, resulta consecuente señalar que los regímenes de Zine El Abidine Ben Ali de Túnez (24 años en el poder), Hosni Mubarak (30 años en el poder como presidente), Mahomar Gadaffi (42 años en el poder) y Alí Abdullá Saleh (33 años en el poder) no se explican sin el reconocimiento, respaldo y cooperación política, ayuda militar e, inclusive, cooperación (intergubernamental) para el desarrollo por parte de Europa y Estados Unidos, durante décadas, a los regímenes de dichos dictadores¹, quienes a cambio de tales apoyos otorgaron a sus aliados en el Norte un clima de estabilidad política anti islamista, venta permanente y a precios aceptables de hidrocarburos, ciertos controles migratorios y anuencia a conformar una zona euromediterránea proclive al libre comercio regional.

El asunto es que cuando los movimientos sociales rebasaron el poder amasado por sus citados opresores, los donantes se vieron en la imperiosa necesidad de respaldar los referidos cambios políticos en esta región de prioritaria relevancia estratégica para los primeros. De ahí que en este estudio hagamos mención a que el 8 de marzo la UE haya aprobado la “Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida”, que aportará un fondo de 6.000 millones de euros para “contribuir a la democratización del Norte de África”. El fondo incluye 240 millones para Túnez (con la posibilidad de otorgarle 17 millones más para organizar elecciones) y 445 para Egipto, mientras que 30 millones serán destinados para asistencia humanitaria y unos 25 más en control de fronteras y apoyo para refugiados. Ante esta abrupta alteración del contexto en esta parte del mundo (el peor escenario en términos geopolíticos y de seguridad, en especial para la UE, particularmente de cara a la crisis económica interna), es evidente que la cooperación europea (de la UE y sus estados miembros) de forma reactiva a tal suceso verá aumentar sus presupuestos de ayuda hacia esta región. Aquí la pregunta a responder es la siguiente: ante la

1. A este respecto, sobre el caso egipcio, véase, del primer autor: “La ayuda de Estados Unidos y la Unión Europea a Israel y Egipto: Cooperación... ¿al desarrollo?”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n° 14, Madrid, 2004, 169-186 pp.

referida situación y aumento de ayuda al Norte africano y oriente próximo en un contexto de crisis económica, ¿a qué otros países y/o regiones del mundo les será disminuida la cooperación? La respuesta a esta pregunta se dará en la parte final de este artículo.

De ahí en parte que el 13 de octubre del 2011, la Comisión Europea haya lanzado el documento “Agenda para el cambio” (nótese que la única región del mundo a la cual se hace mención explícita es el Norte de África y el Medio Oriente), el cual se conforma por las directrices más relevantes en las que la política europea de cooperación al desarrollo se basará en años venideros, de cara al cumplimiento de los ODM en el 2015, en donde los derechos humanos, la democracia y otros elementos del buen gobierno resultan prioridades temáticas del mismo.

La ONU y los Objetivos de Desarrollo del Milenio

El 19 de febrero, en el marco de Día Mundial de la Justicia Social, el Secretario General de la ONU señaló que el 80% de la población en el mundo no cuenta con una protección social adecuada, al tiempo que aumenta el número de personas pobres y la inequidad; noticia desalentadora con miras al 2015: año en que deben cumplirse, en principio, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) sobre los cuales se hará referencia en párrafos posteriores.

Es posible que en alguna medida a raíz de ello Ban Ki-moon señalara que para el 2011 las prioridades de la Organización que preside consistirían en la promoción de un desarrollo inclusivo y sostenible, el cambio climático, la igualdad de género y el fortalecimiento de la paz. En este sentido, el funcionario número uno de la principal institución multilateral del mundo indicó en el Foro Económico de Davos del presente año que el actual modelo económico es un pacto global para el suicidio ecológico, por lo que “si se quiere lograr el desarrollo sostenible, es imprescindible cambiar estilos de vida, modelos económicos, la política y la organización social del planeta”.

¿Cómo transformar, entonces, estilos de vida, modelos económicos, la política y la organización social global, si quien dirige a la ONU ha enfriado las discusiones para reformar a dicho Organismo, a efecto de que este se encuentre en mayor capacidad de contribuir a la atención de las necesidades en materia política y de desarrollo del planeta? Evidentemente la responsabilidad de tal circunstancia no recae en una sola persona, sino en el empeño de las grandes potencias a favor de mantener dormitando a las urgentes reformas en el Sistema de Naciones Unidas. Ello con el fin de mantener el *estatus quo* en un sistema internacional inequitativo, aunque afín a sus intereses, en donde organismos

y mecanismos de adscripción selectiva y por ende no representativa (como la OCDE, así como el G-7 y G-20, respectivamente), se van apoderando del control de la agenda global. Considerando este argumento, quizás sea más sencillo comprender la reelección en junio pasado de Ban Ki-moon como Secretario General de la ONU en julio pasado para el periodo 2012-2016.

A pesar de lo anterior y dado a que la ONU a pesar de sus múltiples desafíos no es un organismo estático, en febrero fue inaugurada la primera agencia de dicha instancia dedicada a las mujeres: la Entidad de Naciones Unidas para la Igualdad de Género de las Mujeres (ONUMujeres), la cual es encabezada por la ex presidenta chilena Michelle Bachelet.

Para marzo la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) anunció que se ha batido un nuevo récord en el precio de los alimentos². Esto debido a factores externos como el precio del crudo, la inestabilidad política y la cotización de divisas (tomando en cuenta el impacto de la revuelta árabe, entre otros asuntos). Sin duda ello se trata de un fenómeno de causas multidimensionales con múltiples efectos. Por ejemplo, el estudio “Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo”, editado en el 2011 por la FAO, señala que, de no tomarse medidas urgentes en materia de producción de alimentos, 100 millones de personas en extrema pobreza pasarán al estado de inanición³. Por otro lado, los países exportadores de alimentos han visto aumentar sus divisas por la venta de dichos productos, logrando enfrentar la crisis económica global con mayor agilidad. Una vez más los efectos inequitativos de los fenómenos globales inciden en sentidos antagónicos en los países y respectivas poblaciones, dependiendo de sus fortalezas o debilidades estructurales, así como de sus niveles de integración y/o vulnerabilidad con respecto al exterior.

Como ocurre cada año, Naciones Unidas publicó su Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), donde se presentan los avances y los retrocesos en la consecución de dichos propósitos globales. El Informe 2011 indica que a pesar de la grave crisis económica y financiera internacional, se tiene previsto que para 2015 la tasa mundial de la pobreza en el mundo será menor a 15% (cuando se pensaba que sería de 23%). A pesar de los avances en esa materia y en temas como la reducción del índice de mortalidad por enfermedades como el paludismo y la malaria, un mayor acceso a agua potable o la disminución de la inequidad de género.

2. Dos meses después, Intermón-Oxfam advirtió que los precios de los alimentos se duplicarán en 2030, por lo que los gobiernos deben tomar medidas para no tener una insostenibilidad del sistema alimentario mundial.

3. A mediados de año la ONU declaró estado de hambruna en diversas regiones de Somalia, la cual se extiende por el resto del Cuerno de África, en donde más de 12 millones de personas de aquella región necesitan ayuda alimentaria.

Además, el estudio referido señala que para que se consigan los ODM se debe tener “una coordinación mundial revitalizada, el cumplimiento diligente de los compromisos asumidos y una veloz transición hacia un futuro ecológicamente más sostenible”.

Acciones representativas de la agenda de cooperación internacional al desarrollo

En el primer minuto del año 2011 entró en funcionamiento la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI). A mediados de febrero, El Salvador inauguró el Sistema de Información sobre la Cooperación para el Desarrollo (SICDES). En el mismo sentido, el 16 de abril del 2011 entró en vigor la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México, entre cuyos efectos destaca la creación de la Agencia Mexicana en la materia (AMEXCID)⁴. En una dinámica similar, en noviembre fue constituida la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional de Colombia (APC). Como es evidente, tales acciones reflejan el creciente interés por parte de varios países del Sur de regular de mejor manera sus respectivas políticas de cooperación exterior, con miras a propiciarle mayores oportunidades de éxito.

El 9 de marzo Hillary Clinton y Melinda Gates presentaron un programa de cooperación internacional denominado “Saving Lives at Birth: A Grand Challenge for Development”, que pretende salvar vidas de mujeres embarazadas y de recién nacidos en áreas rurales y empobrecidas. En este programa participan la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID), el gobierno de Noruega, la Fundación Bill & Melinda Gates, Grand Challenges Canadá y el Banco Mundial, quienes han aprobado invertir 50 millones de dólares en un lapso de cinco años en esta iniciativa.

El 11 de marzo la comunidad internacional despertó con la noticia de que Japón había sufrido el más grande terremoto en su historia, el cual fue seguido por un tsunami con olas que alcanzaron los 10 metros y que provocó un estado de emergencia nuclear en la central de Fukushima.

El sésmo de 8.9 grados Richter registró más de 6.900 muertos y 10.300 desaparecidos, lo que detonó grandes movilizaciones de ayuda internacional hacia la ínsula asiática. Al menos 70 países ofrecieron ayuda a Japón tras el citado

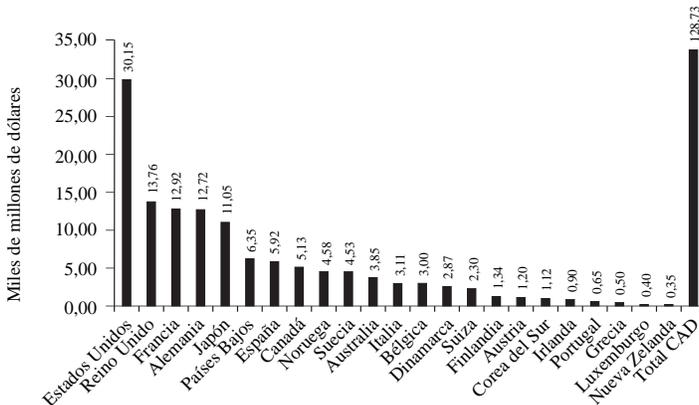
4. Considerando tal hecho, el número 28 de la Revista Española de Desarrollo y Cooperación analiza, en exclusiva, las características de la cooperación mexicana.

desastre, entre los que se incluyen Australia, India, Corea del Sur, España, México y Francia, entre muchos otros. Además, ante la catástrofe, China y Rusia (con quienes Japón ha mantenido en distintos momentos desencuentros) también destinaron ayuda. He aquí un claro ejemplo de ayuda internacional hacia un país desarrollado, que en años pasados ocupó el primer lugar como donante de AOD⁵, y que tras estos fatídicos hechos se sumará a los países que reduzcan su cuantía de este rubro de apoyo al desarrollo. No cabe duda de que “nadie es tan poderoso como para no requerir algo de otros, ni tan pobre como para no tener nada que aportar”⁶.

La Asistencia Oficial para el Desarrollo del 2010

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a través de su Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), publicó —como cada año— las cifras de Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) para 2010 (véanse gráficos 1 y 2), que reflejan las aportaciones de los países donantes a estos recursos. La principal novedad en esta ocasión a este respecto ha sido la portada de dicho Informe anual, el cual conmemora los 50 años del CAD y que en 2010 la AOD llegó a los 128.73 millones de dólares, tal y como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfico 1. Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) totales, 2010



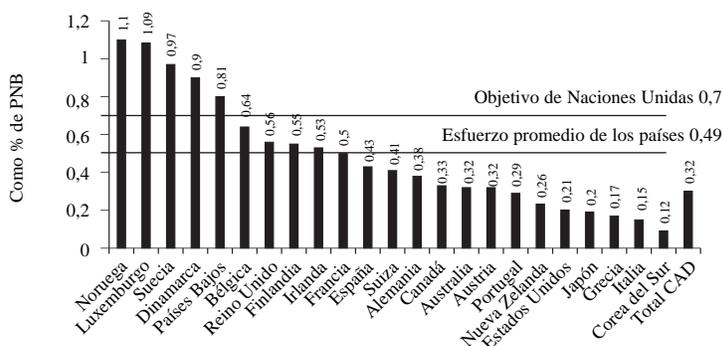
Fuente: OCDE, AOD en 2010, 6 de abril, 2011. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/54/41/47515917.pdf>

5. Esto ocurrió en 1996. Véase CAD-OCDE, *Development Co-operation Report*, DAC-OECD, Paris, 1998, p. 77.

6. AGCI: “Documento base para la discusión del primer Encuentro de la Cooperación Internacional”, Santiago, 1987.

Si bien el monto 2010 aumentó ligeramente respecto al 2009, el porcentaje de los recursos totales respecto al PNB de los miembros del CAD no superó en esta ocasión el 0,32%.

Gráfico 2. AOD como porcentaje del PNB, 2010



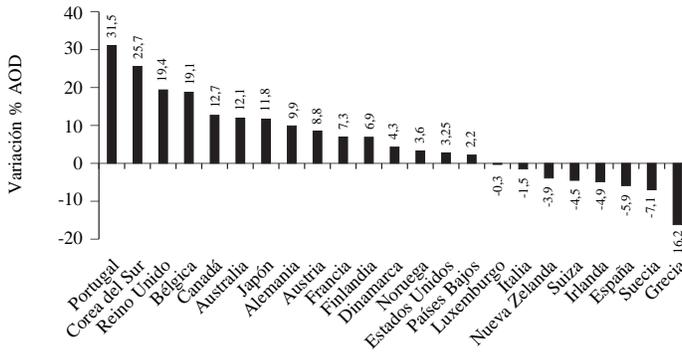
Fuente: OCDE, AOD en 2010, 6 de abril 2011. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/54/41/47515917.pdf>

Más allá de estos datos tradicionales proporcionados por el CAD, un gráfico que puede evidenciar el déficit de coordinación y de impulso consensuado y corresponsable por parte de los miembros del CAD respecto a la AOD total anual (en otras palabras, ausencia de convergencia en cuanto a la conformación de un sistema de CID cohesionado), es el siguiente, que distingue entre aquellos donantes que aumentaron su AOD respecto a aquellos que la disminuyeron en el mismo año, cuyos resultados también se explican (como no puede ser de otra manera) en buena medida con base en el impacto de la crisis económica sufrida en los países del Norte.

Un dato revelador y quizás alentador es que en el referido Informe del CAD, por primera vez ha sido incluida la ayuda financiera otorgada por la Fundación Bill y Melinda Gates cuyas contribuciones en el ámbito a favor de la salud fueron de 1.800 millones de dólares; una cuantía en el ramo superada solamente por Estados Unidos, y el Fondo Global, por encima de lo que otorgan en ese sector, por ejemplo, al Reino Unido, Banco Mundial, Canadá, la Comisión Europea, Alemania, España, etc.⁷.

7. OECD-DAC, "Statistical Reporting by the Bill & Melinda Gates Foundation to the OECD DAC", Paris, April 2011, <http://www.oecd.org/dataoecd/5/60/47539494.pdf>.

Gráfico 3. El “sube y baja” de la AOD, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en OECD, “Net Official Development Assistance in 2010”, April, 2011.

Más actores en el sistema de cooperación internacional para el desarrollo, cumbres y sanciones a la UNESCO

Pasando a otro tema, el 3 de mayo la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Resolución A/RES/65/276 que otorga voz a la UE en la ONU. Al respecto, Herman Van Rompuy, presidente del Consejo Europeo, señaló que “gracias a esta resolución la UE alcanza un importante reconocimiento como actor global”.

El 9 de julio el mundo da la bienvenida a un nuevo país: Sudán del Sur, convirtiéndose en el primer Estado donde se aplicará un programa de cooperación conjunto de la UE (donde sus 27 miembros estarán involucrados). Al parecer el nacimiento de este país (entre las revoluciones del Norte de África y la crisis económica en los países del Norte) llega en una coyuntura no favorable, lo cual seguramente le restará posibilidades para que reciba el apoyo que urgentemente requiere por parte de la comunidad internacional.

A mediados de mes, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas declaró que “el cambio climático constituye una verdadera amenaza para la paz y la seguridad internacional”, ya que se ha generado una lucha entre comunidades y países por la escasez de recursos naturales —como el agua— representando un nuevo reto para la cooperación internacional en materia de seguridad.

El 28 y 29 de octubre se llevó a cabo la XXI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en Asunción, Paraguay. En esta reunión, sólo

asistieron 11 mandatarios de los 22 que integran la Cumbre, los cuales aprobaron 37 acuerdos relacionados con el tema “Transformación del Estado y Desarrollo”. De ahí que se concuerde con Celestino del Arenal, quien señala que “las Cumbres Iberoamericanas se han transformado casi exclusivamente en un útil mecanismo de cooperación multilateral iberoamericana, como se pone de manifiesto en los programas de cooperación puestos en marcha a lo largo de su historia, para cuyo funcionamiento no es necesaria la presencia de los principales mandatarios iberoamericanos”⁸. El último día de octubre la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) aprobó —en una decisión sin precedentes— el ingreso de Palestina como Estado miembro. Como reacción ante esta resolución, Estados Unidos notificó que dejará de financiar a este organismo internacional, por lo que la UNESCO perderá el 22% de su presupuesto. Ante este boicot financiero, la UNESCO manifestó que cancelaría todas sus actividades hasta 2012, incluyendo los programas en ejecución. He aquí un claro ejemplo de condicionalidad y sanciones unilaterales por parte de Estados Unidos a un organismo multilateral, a pesar de que la resolución de bienvenida a Palestina a la UNESCO se realizó de manera democrática, con base en la anuencia de la mayoría de sus Estados miembro.

Ese mismo día se anunció que la población mundial ha superado los 7.000 millones de habitantes. Esto implica un enorme reto para la comunidad internacional en la lucha contra la pobreza, la desigualdad y para los propios ODM, especialmente en un contexto de crisis económica, el cual no facilita la generación y repartición equitativa de recursos a favor de la cooperación en aquellos países más necesitados, quienes coinciden en el hecho de distinguirse por concentrar las tasas de natalidad más elevadas⁹.

Llegó noviembre y la emergencia alimentaria en África se ha acentuado. Según un informe del Instituto Internacional de Investigación sobre la Alimentación (IFPRI), veintiséis países, en su mayoría de África subsahariana y Asia del Sur, siguen mostrando niveles de hambre “alarmantes”, incluso “muy alarmantes”. Aquellos países que muestran niveles de hambre “muy alarmantes” son Burundi, Chad, Eritrea y República Democrática del Congo.

8. DEL ARENAL, Celestino: “La Cumbre Iberoamericana de Asunción: ¿El agotamiento de un proyecto iberoamericano?”, *Nombres propios*, Fundación Carolina, Madrid, 2011, p. 6.

9. En 12 años la población mundial se ha incrementado de 6.000 millones (en 1999) a 7.000 millones en 2011, lo que implica el mayor crecimiento demográfico de la historia en el menor plazo de tiempo.

Desde la eficacia de la ayuda en Busán hacia la colaboración ambiental en Durban

El Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda se realizó del 29 de noviembre al 1 de diciembre en Busán, Corea del Sur. El documento que emanó del tal encuentro “Paternariado de Busán por una efectiva cooperación para el desarrollo”¹⁰, se trata de un texto diplomáticamente correcto que incluye los temas más representativos de la cooperación internacional, sin mayores compromisos ni cuestiones trascendentales en correspondencia con los enormes retos que enfrenta su sistema en la actualidad.

Entre los elementos más destacados de dicho documento se encuentra que en el punto dos se indica que “la naturaleza, modalidades y responsabilidades correspondientes a la Cooperación Sur-Sur difieren de aquellas que aplican en la cooperación Norte-Sur”. Señalamiento relevante que posiblemente responda y corresponda a los múltiples planteamientos por parte de los representantes de varios países en desarrollo respecto a que la Agenda de Eficacia de la Ayuda, diseñada en una primera instancia en el Norte, no atiende con claridad a las visiones o perspectivas que sobre este tema sostienen los donantes “no convencionales” o demás socios de la colaboración exterior. En este sentido, es claro que ante la dificultad que la OCDE ha enfrentado para dar cabida a las opiniones, sugerencias y posturas sobre la eficacia de la ayuda por parte de los países no adscritos a dicho organismo, la Declaración de Busán ha sido configurada de tal manera que refleje, más que consenso en temas clave o puntuales de la agenda de eficacia, la diversidad de los nuevos actores del sistema de cooperación (como países en desarrollo, organizaciones de la sociedad civil, al sector privado y a otras organizaciones), a quienes se les invita a “fomentar prácticas que fortalezcan la rendición de cuentas y su contribución a la eficacia a favor del desarrollo...” (22 b).

La declaratoria no escapa al tradicional llamado de pasar del precepto de la “ayuda eficaz” hacia la instrumentación de la “cooperación a favor de un desarrollo eficaz” (no precisando directrices definidas ni claras respecto a cómo hacerlo) sin superar la postura procreada por el Banco Mundial en los noventa respecto a que “las instituciones públicas eficaces y sus políticas son esenciales para el desarrollo sostenible” (29)¹¹, señalando que los donantes

10. 4th High Level Forum on Aid Effectiveness, “Busan Partnership for Effective Development Co-operation, 29 november-1 december 2011, www.busanhlf4.org

11. El planteamiento que le dio sustento a la eficacia de la ayuda y su orientación hacia aquellos países “aptos” para recibirla se encuentra en el trabajo de Dollar y Burnside, donde se asienta que la eficacia de la ayuda depende de las condiciones en que se produce la asignación de los recursos. Según esta postura, la ayuda al desarrollo es funcional cuando es destinada a países que ya cuentan con un determinado estatus de las precondiciones de desarrollo; esto es, en los países del Sur relativamente más estables y avanzados. DOLLAR,

apoyarán “la instrumentación de cambios políticos e institucionales en los países en desarrollo...” (29a). Estos y otros preceptos son configurados en el citado documento a través del establecimiento de una “Asociación Global por una Cooperación al Desarrollo Efectiva” la cual incluye los compromisos asumidos por los firmantes, que pueden sistematizarse en:

- a) Promover “principios comunes” como la apropiación de las prioridades de los países en desarrollo, el enfoque basado en resultados, asociaciones de desarrollo inclusivas, mutua transparencia y rendición de cuentas. (11 a, b, c y d.).
- b) Principios que guiarán acciones encaminadas a la profundización, ampliación y apropiación democrática de políticas y procesos, fortalecimiento de esfuerzos para lograr y concretar resultados sostenibles, y ampliar y apoyar a la Cooperación Sur-Sur y triangular (12 a, b,c).
- c) Aceleración de esfuerzos para reducir la ayuda atada (18c).
- d) Informar sobre las acciones de cooperación, su financiamiento, los términos y condiciones establecidas para su instrumentación, establecimiento de gestiones transparentes a favor de la rendición de cuentas de la ayuda, difusión, mediante mecanismos consensuados acerca de los recursos destinados a la cooperación (en donde se tomará en cuenta como referente las estadísticas del CAD) (23 a, b, c).
- e) Aumentar la predictibilidad de la ayuda (24a).
- f) Para el 2012, promover con mayor decisión la cooperación delegada, divisiones de trabajo, etc. (que podría, quizás, legitimar la huida de varios donantes en distintos países), mejorar la coherencia y aumentar la oferta de ayuda a países que reciben insuficiente asistencia (25 a, b, c).
- g) (Nuevamente) Promover una mayor utilización de la Cooperación Sur-Sur y Triangular (31b).
- h) Impulsar la participación del sector privado en el diseño e instrumentación de políticas de desarrollo y estrategias para fomentar crecimiento sostenible y reducción de la pobreza (32b) y.
- i) Establecimiento, en junio de 2012, se indicadores y objetivos clave para monitorear el progreso de los compromisos asumidos (35a).

David, BURNSIDE, Craig: “Aid, Policies and Growth”, *American Economic Review*, 90 (4), September, 2000. Así, para el BM, “dirigir la asistencia hacia los países con instituciones políticas acertadas aprovechará al máximo los recursos escasos de la ayuda para alentar la inversión, incitar el crecimiento y reducir la pobreza. BANCO MUNDIAL: *Evaluación de la Ayuda al Desarrollo, Informe del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo*, Mundi Prensa México, Banco Mundial, 1999, México, p. 49. Sin embargo, estudios como los de Hadjimichael o Dubarry, en plena discordancia con Dollar y Burnside, asientan que la ayuda por sí misma genera crecimiento, incluso cuando las variables políticas son incorporadas de forma independiente”. En ALONSO, José Antonio y FITZGERALD, Valpy (Eds.): *Financiación del desarrollo y coherencia en las políticas de los donantes*, Ed. Catarata, Madrid, 2003, p. 172. De ahí que el debate sobre la eficacia de la ayuda continúe abierto, hecho que lleva a Hansen y Tarp a aseverar que “el irresuelto tema acerca de la evaluación de la eficacia de la ayuda no es si la ayuda funciona, sino cómo lo hace, y si se puede hacer que los diversos instrumentos de la ayuda funcionen mejor adaptándose a las circunstancias de cada país” (*Ibid.* 6).

En síntesis, al parecer, Busán ha decantado en una mayor diversidad de compromisos vertidos en una mayor cuantía de actores del sistema de cooperación internacional, sin directrices claras o prioridades respecto a los mismos. Esto puede, quizás, generar que quienes accedan a poner en marcha tales preceptos, terminen seleccionando discrecionalmente aquellos rubros en donde se sientan “más cómodos” y rendir cuentas positivas de manera más holgada, al momento de que los indicadores y las encuestas respecto a su cumplimiento vuelvan a hacer acto de presencia. Posible escenario que, en todo caso, resultaría contraproducente respecto a las aspiraciones a favor de una gobernanza global de la cooperación, a través de la cual, con base en propósitos concretos y consensuados, los países participantes unan esfuerzos colectivos a favor del cumplimiento gradual de metas sucintas que incidan de manera más directa en la calidad de vida de los beneficiarios de la cooperación.

Del 28 de noviembre al 9 de diciembre tuvo lugar en Durban la COP-17 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, bajo un clima adverso respecto al logro de acuerdos vinculantes en la materia que secunden al protocolo de Kyoto, cuya vigencia termina en 2012. Esto en esencia porque la grave crisis económica ha provocado que se olvide invertir en políticas verdes. Empero, Canadá, Japón, Estados Unidos y China, entre otros, anunciaron que no aprobarían una extensión del Protocolo de Kioto, en caso de que otros países no hagan lo propio, lo cual no fue conseguido. Una vez más, la nota es la endeble voluntad política de los países (en especial los que ostentan mayores responsabilidades en cuanto a generación de contaminantes se refiere), para enfrentar mediante colaboración responsable el desgaste ambiental que el actual patrón de consumo desmedido y desigual genera, afectando a los habitantes del planeta, en especial a los más vulnerables. Ya lo señaló el propio Secretario General de la ONU en su discurso en Durban: “Debemos ser realistas. Tener un acuerdo vinculante puede estar fuera de nuestro alcance ahora mismo”.

Debilitando el sitio de Europa en el mundo

Y bueno, se intentó cerrar con una noticia alentadora, pero las circunstancias nos obligan a hacer lo contrario. El 7 de diciembre, a través de un Comunicado, la Comisión Europea ha difundido su Marco Financiero Multianual 2014-2010, subtítulo “Reforzando el sitio de Europa en el mundo”. En este documento, el cual se sustenta en las disposiciones incluidas en el ya citado comunicado “Agenda para el Cambio”, se informa que el presupuesto total comunitario para cooperación durante el referido periodo será de €96,249.4 millones. Sin embargo, la Comisión advierte también que “En el marco del Instrumento de Cooperación al Desarrollo, se propone que 17 países de renta Media Alta (Argentina, Brasil, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Ecuador,

Kazajstán, Irán, Malasia, Maldivas, México, Panamá, Perú, Tailandia, Venezuela y Uruguay)... así como la India e Indonesia, sean graduados hacia un nuevo paternariado, no basado en ayuda bilateral”¹².

Ello, que en síntesis significa que la Comisión Europea dejará de otorgar AOD a los referidos países a partir del 2014, se “explica” (no justifica), por: 1. La crisis económica en Europa. 2. La reciente prioridad que se le otorga al Sur y Este mediterráneos, tras las revoluciones democráticas en esa región (y la subsiguiente inestabilidad política, social, etc.); 3. El estado de los ODM en los países indicados, cuyos indicadores son razonablemente alentadores; 4. Los estatutos de la agenda de eficacia de la ayuda, que en buena medida promueven una selectividad de la ayuda para reforzarla en África subsahariana. 5. La instrumentación de nuevos esquemas de colaboración (como la creciente Cooperación Sur-Sur), entre otras razones.

Ante ello, es posible que los incentivos de los países afectados para apoyar de manera decidida su respaldo a la Agenda de Eficacia de la Ayuda se vean disminuidos, en particular considerando que tal postura europea (que puede facilitar el incremento de la retirada de la cooperación de perfil bilateral por parte de más Agencias en los países citados), fue comunicada tan solo una semana después de la Reunión en Busán.

Consideraciones finales

Como se ha visto, la cooperación internacional al desarrollo en el transcurso del año 2011 ha sido determinada, de manera particular, por la revolución árabe en la Cuenca Sur y Este mediterránea, así como por la crisis económica global, especialmente europea. Ambos fenómenos han propiciado que el respaldo político y financiero de varios actores de la cooperación, desde la perspectiva tradicional Norte-Sur, se haya debilitado. Lo anterior evidencia que esta actividad en el 2011 ha sido incapaz de contribuir eficazmente en el fomento de una alianza mundial para el desarrollo, de manera congruente con respecto a las disposiciones establecidas en los distintos cónclaves dedicados a facilitar espacios de colaboración a favor de esquemas en pro del bienestar de países y personas. No olvidemos que mientras la fecha de cumplimiento de los ODM se acerca a de forma apresurada, la OCDE, a través de su recién publicado Informe “Divididos resistimos: ¿Por qué sigue aumentando la desigualdad?”, alerta respecto a que la brecha entre ricos y pobres a nivel global no ha dejado de aumentar¹³.

12. Véase el referido documento en:

http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/mff/finacial_framework_news_en.htm

13. OECD: *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising?*, OECD, Paris, 2011.