



Ponencia Uruguay 11/04/2012

Gabriela Rosero

El 4to Foro de Alto Nivel en Busan se reunió en noviembre del 2011 para revisar los avances alcanzados en el cumplimiento de las agendas de Paris y Accra, así como para abrir la discusión sobre los cambios que se están dando en el sistema de la cooperación internacional a nivel global.

Muchos fueron los temas tratados en los diferentes grupos de trabajo o Building blocks de los que surgieron algunos compromisos. Trataré de pasar revista brevemente algunos de estos compromisos que considero de vital interés para nosotros como países del Sur, como países Latinoamericanos, para después pasar a algunas reflexiones críticas que considere importantes, para nosotros como responsables políticos de la cooperación en nuestros países estamos llamado a discutir, más aun considerando la creciente importancia de la región y los retos y oportunidades que tenemos en relación a u reposicionamiento de nuestro rol en el concierto internacional.

1. Cooperación Sur - Sur

En Busan se acordó claramente entre las nuevas y diversas modalidades de cooperación existentes, a la vez que se fomenta su fortalecimiento sobre la base de objetivos comunes y principios compartidos, pero conservando cada cual su especificidad y rasgos diferenciales, así como compromisos distintos. Así, las economías emergentes están reconocidas como proveedores importantes de Cooperación Sur-Sur, y se incluye, además de la cooperación triangular, a las iniciativas de la sociedad civil, las alianzas público- privadas e incluso a la cooperación privada en esta nueva gama de modalidades de cooperación, consideradas complementarias a la cooperación tradicional que **continúa a considerarse como la modalidad principal.**



Por otra parte, la declaración afirma que los compromisos, principios y acciones acordadas en ella son referenciales para los socios de cooperación Sur – Sur, y pueden ser acogidos voluntariamente. Además, se expresa que la capacidad de un país de ofertar cooperación sur – sur no debería afectar su elegibilidad para recibir otros tipos de cooperación. **(Aquí fue fundamental el rol de China, India y Brasil que suscribieron la declaración solo después de que se aceptó incluir esta cláusula que libera a los países del sur de la vinculación –no querer someterse a los acuerdos y las reglas de los países del Norte-).**

El Ecuador considera importante la mención específica que hace la Declaración de Busán a la cooperación Sur – Sur, no como parte de la cooperación tradicional sino como una modalidad complementaria a la misma. Sin embargo, creemos que la CSS, más allá de ser una modalidad complementaria de cooperación, es una forma de hacer cooperación distinta e independiente, que atiende los retos y problemáticas y destaca las capacidades endógenas de los países, facilitando el intercambio y congruencia de posiciones con otras regiones como África y Asia. Creemos que, además de reconocer la importancia de las economías emergentes como voces del Sur (y de la CSS), es necesario ampliar el debate sobre los roles que están teniendo las diferentes regiones y países que forman parte del Sur, a fin de potenciar el diálogo inclusivo entre la pluralidad de liderazgos y voces que lo conforman.

Además, consideramos que el reconocimiento a la CSS no debe opacar la importancia que tiene para los países del Sur y de Renta Media el poder mantener un relacionamiento justo y soberano en materia de cooperación tradicional. Los países del Sur y de Renta Media deben mantener la capacidad de posicionarse en lo relativo a la cooperación tradicional, y de promover mejoras en la calidad de la misma.

2. El sector privado.

La inclusión del sector privado fue otra cuestión novedosa y de importancia vital para nuestra región al momento que las nuevas estrategias de cooperación con nuestros países cooperantes contemplan un cambio de



tendencia y un fortalecimiento de las intervenciones del sector privado. En el caso del sector privado, se le reconoce un rol central en cuanto a la innovación, creación de empleos, riqueza y reducción de la pobreza, por lo que además se insta a mejorar el entorno legal y administrativo que permita el desarrollo de la inversión privada y a garantizar políticas y regulaciones para el desarrollo del sector privado, de una inversión privada en crecimiento y de las alianzas público-privadas. Incluso, se fomenta una participación del sector privado en el diseño y la implementación de políticas y estrategias de desarrollo que permitan fomentar el crecimiento sostenible y reducir la pobreza.

En este punto, me gustaría señalar que los países de América Latina ya experimentaron las consecuencias de delegar al sector privado el diseño y la implementación de políticas y estrategias de desarrollo con resultados poco prometedores que nos obligaron a replantearnos el rol del Estado y el sector privado en los procesos de desarrollo de nuestros países. Por otro lado, el crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza dependen más de decisiones políticas fuertes desde el Estado, que de la inversión de recursos destinados a generar ganancias. Las empresas tienen un rol fundamental en la dinamización de las economías, pero es el Estado quien debe intervenir para garantizar que esa dinamización se acompañe de una adecuada redistribución en función de un bien social que supera los intereses particulares de actores individuales.

Por otro lado, el Ecuador considera que la mayor apertura que la Declaración de Busán da a la empresa privada y las alianzas público-privadas en materia de cooperación y políticas de desarrollo debe ser observada de cerca, a fin de mantener posturas soberanas y prioridades nacionales sobre la mesa en todo tipo de negociación, en un contexto de crisis internacional que coincide con un proceso de internacionalización de las empresas y con la entrada a los países de América Latina y del Sur de la Responsabilidad Social Corporativa.

3. Ambiente y cambio climático.

El tema de cambio climático aparece algunas veces en la declaración. Así por ejemplo, se menciona que el éxito de la cooperación dependerá de los resultados y el impacto de los esfuerzos conjuntos e inversiones que se



realicen en importantes retos internacionales entre los que se cita las pandemias, el cambio climático, las crisis económicas, las crisis energéticas y de alimentos y la fragilidad y la vulnerabilidad a desastres naturales.

En cuanto a temas relacionados a desastres naturales, también se hace referencia específica a la necesidad de atender a los estados pequeños con mayor vulnerabilidad.

Específicamente en lo que tiene que ver con cambio climático, se menciona que en vista de que los fondos destinados a este sector irán en aumento en los próximos años, es necesario promover una mayor coherencia y predictibilidad de los mismos, así como apoyar las políticas nacionales en el ramo, como parte de la planificación nacional, y compartir lecciones aprendidas en cuanto a la temática de cambio climático.

Cabe recalcar que el incluir las iniciativas y fondos internacionales destinados a la mitigación de los efectos del cambio climático, como fondos y programas de cooperación internacional entraña el grave peligro de desmontar los conceptos de justicia ecológica global y corresponsabilidad. Los fondos destinados al cambio climático no pueden ser considerados como una “ayuda” de los países del Norte a los países del Sur, cuando los primeros son, en gran medida, responsables del daño ecológico y por lo tanto, son corresponsables en lo que concierne a la protección y conservación de los bienes públicos globales.

La deuda ecológica es en esencia la responsabilidad que tienen los países industrializados del Norte, sus instituciones, la élite económica y sus corporaciones por la apropiación gradual y control de los recursos naturales, así como por la destrucción del planeta causada por sus patrones de consumo y producción, que han puesto en riesgo la sustentabilidad local y el futuro de la humanidad.

Los recursos destinados a inversión responsable deben enfocarse principalmente a la adaptación a las consecuencias del cambio climático, sin menoscabar los recursos destinados a la lucha contra la pobreza, la marginación y la exclusión en el sur global.



4. Eficacia de la ayuda.

La Declaración de Busán menciona la necesidad de que la cooperación se alinee a los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación de iniciativas.

Igualmente, se recalca la necesidad de desligar la cooperación. No obstante se considera que subsisten las dificultades para alcanzar compromisos en este sentido, principalmente por causas políticas. Según el propio discurso de Hillary Clinton en la ceremonia de apertura: “Estados Unidos ha desligado cerca del 70% de su ayuda, pero es consciente de que es, y seguirá siendo, un instrumento para aplicar cierta condicionalidad cuando los resultados no se producen.”

También se reitera la importancia de la predictibilidad de la cooperación y se hace hincapié en que los esfuerzos de desfragmentación de la cooperación no conlleven una reducción del volumen y la calidad de los recursos disponibles, así como se recalca el compromiso de partir de los procesos de coordinación de cooperantes (incluyendo la división del trabajo) liderados por los países receptores de cooperación

Se menciona además el caso de los países que reciben cooperación insuficiente, y el compromiso por atender esta situación, pero no se especifica de qué países se trata ni se habla tampoco de las necesidades de los PRM. Se hace una referencia específica a los “estados frágiles”, para los que un “Nuevo acuerdo” o "new deal" fomentará el fortalecimiento de sistemas de seguridad y justicia.

5. La nueva gobernanza diseñada por el Grupo Ad Interim Post Busan.

Resulta preocupante la falta de equilibrio en torno a quienes delimitarán esta “agenda”, de acuerdo a una estructura diseñada por la OECD y el PNUD, que por tanto obedece a un mandato más tradicional y conservador en cuanto a relaciones de cooperación, y no ahonda en una posible reconfiguración real del sistema de gobernanza de la cooperación internacional. Se propone que el Comité Directivo incluya miembros de países oferentes de cooperación,



receptores y cooperantes tradicionales, así como bancos regionales de desarrollo, sociedad civil y sector privado. También se sugiere que dicha membresía tenga carácter rotativo para que haya más representatividad. Pero para poder participar de este proceso, los actores internacionales deben aprobar la Declaración de Busán (la Alianza Global estaría abierta a todos los actores que aprueben la Declaración de Busán), un documento que de entrada no resulta representativo de los intereses de los PRM ni de América Latina, entre otros actores.

Conclusiones.

La crisis multifacética que hoy estremece las bases del sistema occidental abre una serie de retos y oportunidades para los países del Sur, y en particular para nuestra región. Es nuestro deber, como actores políticos comprometidos con los cambios que se han producido en nuestros países en la última década, trabajar, desde nuestros diferentes espacios, en el posicionamiento de nuestra región como un actor clave en el sistema internacional.

Desde la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), se ha impulsado un fuerte cuestionamiento a la Arquitectura financiera de Bretton Woods, acusada de *“imponer un modelo económico tendiente a perennizar los esquemas vigentes de explotación y beneficio para unos pocos, tanto en la escala global como local”*¹. De igual manera, desde la cooperación internacional, debemos poner al centro del debate el cuestionamiento a las instituciones que han sustentado el sistema de cooperación Norte Sur, es decir, la arquitectura actual del sistema de gobernanza de la cooperación internacional.

Para algunos analistas, el mensaje más importante de Busán es la promesa de modificar el pensamiento desde el enfoque de la efectividad de la Ayuda (la entrega *–delivery–* de ayuda) a la apuesta por la efectividad del Desarrollo, lo que significa centrarse en verdaderos beneficios sostenibles para los grupos

¹ Equipo Técnico Nueva Arquitectura financiero Regional –Banco del Sur (2009) “Documento borrado para discusión. El fracaso de Bretton Woods y los tres pilares de la Nueva Arquitectura Financiera Regional”. Ecuador.



objetivo – para las personas.² Sin embargo, para alcanzar éxitos será necesaria una verdadera alianza entre los actores involucrados, una apropiación democrática y enfoques basados en los derechos presentes en la legislación y la práctica y una serie de compromisos para incrementar la efectividad del desarrollo, cumplidos por todos los actores.

Para los críticos, la Declaración de Busán no es vinculante, pues no contiene compromisos específicos sobre los que se pueda exigir cuentas a los grandes donantes. No obstante se reconoce que se ha reforzado la importancia de la apropiación y de los sistemas nacionales.³

Otras críticas apuntan a que la declaración carece de un enfoque de derechos en lo relativo a género.⁴ Al mismo tiempo, se ha criticado que temas como las normas mínimas de un entorno propicio para las Organizaciones de la Sociedad Civil están totalmente ausentes, mientras que hay algunos compromisos concretos para mejorar el ambiente para el sector privado, que sin embargo no incorporan las preocupaciones de organizaciones de la sociedad civil sobre los riesgos de una ausencia de medidas sociales y ambientales en la intervención de algunas empresas privadas.

Es importante acotar además que esta Declaración Final parecería no haber tomado en cuenta los encuentros regionales paralelos que se llevaron a cabo con miras a Busán, y las recomendaciones a las que se llegó en los mismos, lo cual cuestiona una vez más, la legitimidad de todo el proceso.

Resulta urgente concretar el cómo se va a concretar una Agenda post Busán (sobre la base de los bloques temáticos) en nuestros países y regiones, partiendo de la principal preocupación que de momento plantea un posible recorte o fin del financiamiento a la Agenda de la Eficacia de la Ayuda, que comprometería gravemente el proceso y le restaría credibilidad. En este sentido, es fundamental el trabajo que se realizará para materializar la Alianza Global para una Efectiva Cooperación al Desarrollo, y las medidas de monitoreo y seguimiento que se acuerden. No obstante, consideramos que este

²[Entonces, ¿qué nos trae Busán? // So, what the Busan brings?](#)

³<http://www.guardian.co.uk/global-development/poverty-matters/2011/dec/02/busan-shifting-geopolitical-realities>

⁴[Aid Effectiveness: "The unbearable lightness of the Busan Declaration"](#)



trabajo, fundamentalmente liderado por el Working Party on Aid Effectiveness y por el PNUD, debería incluir una perspectiva articulada con los foros regionales del Sur, que también tienen ideas a posicionar y que no se circunscriben únicamente a la CSS.

En este escenario, surge la necesidad de articular plataformas de discusión política para la cooperación internacional en nuestra región, a partir de los diferentes espacios de integración regional: UNASUR, Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA-TCP) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Es el momento de superar la visión de la cooperación como una herramienta de fondeo de nuestros presupuestos y aprovechar el potencial que tiene como herramienta de política exterior clave en el fortalecimiento de los procesos de integración regional; es el momento de articular una voz del Sur y para el Sur, desde nuestra región América Latina, que pongan al centro del debate internacional la existencia de otras forma de concebir el desarrollo y las relaciones de cooperación enfocadas al fortalecimiento de estos procesos.