

Seis desafíos de la Cooperación Internacional en el Perú

Definiciones, implicancias y
recomendaciones.



© Seis desafíos de la Cooperación Internacional en el Perú.
Definiciones, implicancias y recomendaciones.

© COEECI - Colectivo de ONG Belgas

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú
N° 2013-06611

Licencia Creative Commons 3.0:

Atribución - No Comercial - Compartir bajo la misma Licencia.

Este material puede ser reproducido, copiado o regalado siempre y cuando sea sin fines de lucro y se reconozcan a los distintos autores.

Este documento es el resultado de la reflexión llevada por la plataforma de colectivos de ONG y ENIEX: COEECI, ONG belgas, españolas, italianas, Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (ANC) y Grupo Propuesta Ciudadana.

Sistematización de la reflexión:

Javier Díaz-Albertini Figueras

Equipo de coordinación:

Para la COEECI:

Presidencia: **Eduardo Contreras** (Lutheran World Relief)

Vice-presidencia: **Pierre Rouschop** (Aide au Développement Gembloux - ADG)

Secretaría: **Christof Wunsch** (Pan para el Mundo)

Tesorería: **María Esther Zevallos León** (Asociación Solidaridad Países EMergentes - ASPEM)

Vocales: **Lennart Reinius** (Save the Children), **Rocío Palomino** (DIAKONIA),

Miquel Egibar (Educación Sin Fronteras)

Para el Colectivo de las ONG Belgas

Freya Rondelez (11.11.11 - Koepel van de Vlaamse Noord-Zuidbeweging)

Felix De Witte (Fonds voor Ontwikkelingssamenwrking - Socialistische Solidariteit - F.O.S.)

Johanna Renckens (Vredeseilanden - VECO)

Pierre Rouschop (Aide au Développement Gembloux - ADG)

Maquetación e impresión:

Chätäro Editores, Psje. Juan de Arona 151Lima 39, Perú

Se imprimieron mil ejemplares

Febrero, 2013

Seis desafíos de la Cooperación Internacional en el Perú

Definiciones, implicancias y recomendaciones.

Introducción:

Durante el 2012, COEECI¹ lideró un proceso de reflexión sobre la situación actual de la cooperación al desarrollo en el Perú, sus principales desafíos y las propuestas de acción hacia el futuro. Se realizó en respuesta a los grandes cambios que se están produciendo en las prioridades, agendas y en la misma arquitectura de la cooperación a nivel mundial y, particularmente, en el caso peruano.²

Uno de los cambios más relevantes, es la reducción en el flujo de fondos de la cooperación internacional. En el 2008, Perú fue declarado país de renta media alta (PRMA), lo cual lo ubica en una posición de baja prioridad para la cooperación. Los hechos confirman este cambio ya que importantes fuentes de cooperación han dejado al país e inclusive la Comunidad Europea ha anunciado que retirará la ayuda bilateral a los PRMA, incluyendo en esta lista a once países latinoamericanos, entre ellos al Perú. Aunado a esta tendencia, la profundización de la crisis económica —especialmente en algunos países de la Unión Europea— también ha tenido incidencia en la reducción de fondos.

Bueno fuera que la mejorada situación del país hiciera prescindible a la cooperación internacional. Pero desafortunadamente este no es el caso por varias razones, siendo importante destacar dos que tienen un efecto directo


[1] La Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI) es una red fundada en el año 1994. Agrupa a 60 organizaciones privadas de cooperación internacional para el desarrollo que laboran en el Perú. Su principal objetivo es actuar como interlocutor organizado de estas entidades ante el Estado peruano, así como ante las instituciones privadas y públicas relacionadas con el tema. La COEECI es un espacio de intercambio y reflexión sobre temas de interés común entre sus socios pero también de coordinación a fin de realizar acciones que permitan coadyuvar los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo humano sostenible. Sitio web: <http://www.coeeci.org.pe/> Facebook: <http://www.facebook.com/coeeci> Email: coeeci@coeeci.org.pe

[2] Este fue un proceso organizado por la COEECI y el Colectivo de ONG Belgas.

sobre la continua pertinencia de la cooperación en un país como Perú. En primer lugar, porque el crecimiento económico de la última década ha reducido a la pobreza, pero no la inequidad, medida ésta de diversas formas.³ Es por ello que uno de los principales retos de la cooperación en el Perú es la reducción de las desigualdades mediante la inclusión social. En segundo lugar, porque no se ha logrado fortalecer la institucionalidad estatal necesaria como para establecer mecanismos permanentes y estables de defensa y ejercicio de los derechos humanos. Es por ello que el conjunto de actores de la cooperación no gubernamental —las organizaciones de la sociedad civil (OSC), las organizaciones no-gubernamentales de desarrollo (ONGD) y las organizaciones no-gubernamentales internacionales (ENIEX)— han sido y seguirán siendo esenciales para impulsar una agenda de inclusión social, política y cultural.

¿Qué es necesario para que la cooperación al desarrollo pueda seguir cumpliendo estos roles indispensables? Para incentivar la reflexión y búsqueda de respuestas, la COEECI puso en marcha un proceso de análisis entre sus asociados y otros actores de la cooperación en el Perú y de países vecinos. Primero preparó un documento de análisis crítico de las principales declaraciones o programas de acción de los cuatro Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Roma 2003; París 2005; Accra 2008; Busan 2011). El documento presta mayor atención al más reciente, ya que en Busan se profundizan algunos de los compromisos de foros anteriores

pero añade importantes cambios de concepción y nuevas sugerencias con respecto a los actores, los mecanismos, las agendas y la arquitectura de la cooperación.⁴ El documento de COEECI fue analizado y comentado por los colectivos de la cooperación belga, española, italiana y las conclusiones fueron presentadas en el foro “Desafíos y propuestas de acción para la Cooperación al desarrollo en el Perú” en noviembre de 2012. El objetivo del evento era que “los actores de la cooperación nacional e internacional compartan sus opiniones y brinden sus aportes para construir nuevas modalidades de cooperación en el Perú aprendiendo de experiencias internacionales”. Para ello se convocó a las principales entidades de cooperación técnica extranjeras, al sector público y a las ONG, sistematizando los principales aportes.

La finalidad del presente documento es recoger y presentar los resultados de esta reflexión e integrarlos a una visión peruana de la problemática.⁵ Sobre la base de las reflexiones realizadas en los espacios mencionados, es que se ha logrado extraer seis principales desafíos y propuestas de acción que deseamos compartir con un público amplio que incluye a las ONGD peruanas, las ENIEX, instituciones públicas involucradas en el tema de la cooperación al desarrollo y representantes de las organizaciones de la sociedad civil (OSC). De esta manera queremos contribuir a un proceso que es de suma importancia para garantizar la continuidad y sostenibilidad de iniciativas desde la cooperación para seguir contribuyendo positivamente al desarrollo del país 

[3] Investigadores de la Universidad del Pacífico calculan que la desigualdad medida con el coeficiente Gini es de .6, ubicándolo entre los países más desiguales del mundo; en términos de educación, sólo 13% los alumnos y las alumnas de las escuelas estatales lograron el resultado esperado en matemáticas para su grado; en empleo, sólo 10% de la PEA tiene un trabajo decente; en pobreza, siete de cada diez habitantes de los departamentos más rurales son pobres; en términos de violencia contra la mujer, cerca de 40% de las mujeres mayores de 15 y unida alguna vez, ha sufrido violencia física por parte de la pareja.

[4] “Alianza de Busan para la cooperación eficaz al Desarrollo”, Análisis y desafíos para la COEECI”, Documento de trabajo, Lima setiembre de 2012.

[5] Especialmente al libro publicado en 2011 por Javier Díaz-Albertini y Walter Melgar con el título *El desarrollo pendiente. Las ONG peruanas en los procesos de cambio*. Lima, Escuela para el Desarrollo.

1

Proponer, establecer y difundir una definición integral y consensuada del “Desarrollo”

Las organizaciones de la cooperación al desarrollo no-gubernamental se han distinguido en las últimas cuatro décadas por estar orientadas por valores y principios sociales. Es por ello que se les denominan como “organizaciones sustentadas en valores”. Tradicionalmente han estado guiadas por valores religiosos (por ejemplo, compromiso con los pobres), principios políticos (justicia social) o valores humanitarios (solidaridad).⁶ De ahí que les resulta esencial definir los procesos y las finalidades del desarrollo porque ello orienta sus estrategias y las actividades.

Los representantes de COEECI comparten la opinión de que las recientes definiciones del desarrollo provenientes de documentos como la “Alianza de Busan” son “débiles”, dado que sólo tienen como desafío principal “erradicar la pobreza y la desigualdad”. Se critica que dicha visión es:

- Instrumental y economicista.
- Examina sólo efectos y no causas.
- No se fijan en las relaciones globales que coadyuvan a generar pobreza y desigualdad, sólo se limitan a las determinantes nacionales.
- Obvian los elementos éticos que deben estar detrás de los procesos de cambio.

Estas observaciones sobre la pobreza capturan bien lo que ha estado sucediendo en los últimos años, durante los cuales se ha acentuado la distancia entre las definiciones de desarrollo que surgen “desde abajo”, es decir desde las organizaciones y los movimientos sociales —que normalmente son más complejas porque

[6] Las primeras instituciones de cooperación no gubernamentales internacionales que actuaron en el Perú estaban orientadas por valores religiosos de acción social (católico-protestante) e ideologías políticas (socialdemócrata-democrristiana) progresistas. Compartían con las ONG nacionales la preocupación por el cambio social estructural.

combinan elementos cuantitativos y cualitativos, objetivos y subjetivos— con las definiciones que —en forma suelta— podemos agrupar dentro del paradigma liberal. Éstas últimas enfatizan a la iniciativa individual y las interacciones mercantiles como motores del desarrollo, a la vez que asocian al bienestar con aspectos como el creciente comercio internacional, el incremento de la inversión extranjera y el acceso de la población a la tecnología.

Las definiciones de desarrollo se han ido enriqueciendo sobre la base del contacto cercano y estrecho con las necesidades de las poblaciones con menos oportunidades.

Es importante analizar este punto porque la cooperación ha transitado un largo camino en el cual las definiciones de desarrollo se han ido enriqueciendo sobre la base del contacto cercano y estrecho con las necesidades de las poblaciones con menos oportunidades en el país. Poco a poco, se fue pasando de una visión paternalista y asistencialista de la cooperación, en la cual primaban las donaciones de alimentos y medicinas, a esquemas basados en la formación de capacidades y ampliación de oportunidades bajo un enfoque de derechos dentro de un proyecto de sociedades que no sólo deberían ser prósperas, sino principalmente democráticas y sostenibles.

Desde mediados de los años 70, la búsqueda de definiciones y metodologías que respondieran a las necesidades y expectativas de la mayoría también fue compartida por las instituciones y los organismos mundiales. Un primer gran paso fue la formulación del enfoque de necesidades básicas por parte de la OIT en 1976, en la cual establecía que las condiciones de vida de las personas y sus necesidades era el primer paso en la determinación de las estrategias de desarrollo. Otro importante hito fue la formulación del concepto de “desarrollo humano” por PNUD en 1990, en el cual creaba un índice que combinaba el crecimiento económico (medido como PBI por habitante) con indicadores de esperanza de vida y de acceso a la educación. Fue una clara indicación de que era necesario ir más allá de lo económico para analizar y medir al desarrollo desde una óptica “humana”. Más adelante este índice tendría versiones especializadas tomando en cuenta cuestiones como la perspectiva de género, la equidad de oportuni-

El paradigma económico actual simplifica al máximo la perspectiva y definición del desarrollo, limitándola al crecimiento sostenido y al consumo que lo mantiene... El Estado debe controlar —en favor de la disciplina fiscal— todos los gastos considerados no-productivos, como son el acceso a salud y educación de calidad. Existe una actitud complaciente respecto a la desigualdad porque se considera que es parte de las condiciones que alientan la competitividad.

dades, la distribución geográfica, la presencia del estado, entre otros. En la década de los 80 y 90, se añade la preocupación por la sostenibilidad y más adelante por el buen vivir.

Detrás de todos estos esfuerzos existía el gran reto de universalizar los derechos e incorporar a todas y todos en una comunidad caracterizada por la ciudadanía. Como resultado, la definición del desarrollo se hizo cada vez más densa y compleja porque los actores de la cooperación al desarrollo se vuelven conscientes de que las necesidades son diversas y heterogéneas. Ello conlleva al desarrollo de especiales sensibilidades que permiten entender y atender las necesidades inmediatas y estratégicas de diversas poblaciones (género, origen étnico, grupo etario, personas con discapacidad, entre otros).

De otro lado, no obstante, se encuentra el paradigma económico actual (el liberalismo) que simplifica al máximo la perspectiva y definición del desarrollo, limitándola al crecimiento sostenido y al consumo que lo mantiene. Bajo esta perspectiva, el rol del Estado debe ser limitado a mantener la seguridad y el dominio de la ley, y debe controlar —en favor de la disciplina fiscal— todos los gastos considerados no-productivos, especialmente los sociales como son el acceso a salud y educación de calidad. Existe una actitud complaciente respecto a la desigualdad porque se considera que es parte de las condiciones que alientan la competitividad. Las otras dimensiones del desarrollo —como el empo-

deramiento, la ciudadanía, la identidad colectiva— son ignoradas, criticadas, o consideradas como carencias que serán resueltas como simple consecuencia del crecimiento económico.⁷ Se defienden, además, mostrando —en el caso del Perú— los avances en la reducción de la pobreza.

Es evidente que para las instituciones integrantes de la COEECI y otros colectivos de ONG nacionales e internacionales, el desarrollo es producto de una serie más compleja de procesos y que no se limita a lo económico aunque este aspecto sea fundamental. En un estudio realizado el año 2010, por ejemplo, los principales ejes temáticos apoyados por las ENIEX integrantes de la COEECI son diversos. El principal eje temático apoyado es el “desarrollo social” (democracia, mujer, niños y niñas, salud básica, seguridad alimentaria) trabajado por 46 de las 58 de las ENIEX. Le sigue el tema de desarrollo económico con 31 instituciones pero que no está limitado al mercado. Siguen en importancia, medioambiente (27 instituciones), el Estado (25), ayuda humanitaria (13), entre las más importantes.⁸

Dada esta limitada definición de desarrollo, resulta importante el papel de las entidades de cooperación en la difusión de miradas orientadas hacia los más necesitados y en el cuestionamiento de la perspectiva unidimensional actualmente dominante. Para ello resulta primordial generar espacios de debate para consensuar visiones del desarrollo más integrales y sustentables. Más aún si consideramos que a raíz de Busan, el énfasis pasa de la “eficacia de la ayuda para el desarrollo” a la “cooperación para el desarrollo eficaz”. Este cambio pone el peso en la forma que asume el desarrollo y no sólo las formas que asume la ayuda.

La COEECI reconoce que no puede —como señaló un participante en el foro— “resolver el debate del desarrollo”, pero sí está en sus posibilidades señalar lo

[7] Para esta corriente, “... el personaje que simboliza al desarrollo popular... es el microempresario o emprendedor emergente que sin apoyo estatal —o en todo caso enfrentándose a la oposición o desidia gubernamental— logra salir adelante”, Javier Díaz-Albertini, *El desarrollo pendiente*, Lima: Escuela para el desarrollo, 2011: 33.


[8] *La contribución de la cooperación privada internacional al desarrollo del Perú. Panorama, perspectivas y desafíos en el contexto nacional y global*, Lima, COEECI, noviembre 2011, página 35.

que serían algunas de las características esenciales de una futura definición consensuada. La inclusión social es la principal finalidad, pero desde una óptica que enfatice:

- Los niveles de satisfacción y realización de necesidades que lleven a una calidad de vida que permitan vivir y ejercer la libertad y reducir las desigualdades.
- La defensa, vigencia y ejercicio de los derechos de las personas y los colectivos, como mecanismos para impulsar la igualdad y la equidad de oportunidades.

La recuperación de la centralidad de lo ético y de las

- dimensiones del bien común, como podrían ser la solidaridad, convivencia y confianza. En esta elaboración, contradecir los procesos que “normalizan” la corrupción, comprendiendo que es una de las principales formas de perpetuar la desigualdad y la pobreza.

Para ello se recomienda contribuir a los esfuerzos de las ONG nacionales que impulsan la discusión sobre modelos de desarrollo y articularse al debate internacional al respecto 

El Perú fue declarado país de “renta media alta” en el 2008 debido al avance en el ingreso bruto nacional impulsado por el crecimiento económico experimentado desde que se recupera la democracia en el 2001. Siguiendo los criterios del Banco Mundial, el intervalo que ubica a un país en la categoría de renta media alta es entre 3,856 y 11,905 dólares de ingreso bruto per cápita, teniendo el Perú 3,990 dólares en ese año. Una vez alcanzada esta categoría, paulatinamente se deja de ser sujeto prioritario de la ayuda al desarrollo, sea oficial o no-gubernamental.

¿Por qué seguir apoyando a un país con indicadores económicos muy superiores a casi dos terceras partes de las demás naciones? Si siguiéramos sólo los criterios económicos, esta pregunta no tendría sentido ya que la respuesta sería obvia y directa: no debería seguir apoyándose a países que se encuentran con una renta superior a tantos otros. Pero el desarrollo no puede limitarse a una definición exclusivamente basada en el crecimiento económico. Como hemos visto en el punto anterior, ello nos llevaría a ignorar otros asuntos medulares en la vida de las personas, como es la inclusión social, temática de central importancia para la cooperación.

Hay dos tipos principales de argumentos que defienden la importancia del apoyo continuado al Perú a pesar de su estatus de país renta media alta. El primero tiene que ver con las particularidades del desarrollo desigual en el Perú y el segundo con los importantes logros de la cooperación en el país y la necesidad de seguir impulsándolos. Veamos a cada uno:

■ **El país ha tenido un importante crecimiento económico durante los últimos diez años pero no ha tenido igual avance en aspectos que inciden directamente en la calidad de vida de la mayoría de sus habitantes. Este contraste es tan notable, que uno de los grupos de reflexión participantes en los**

eventos de COEECI señaló que existe otro Perú, uno ajeno al llamado “país de renta media alta”. Algunos de los indicadores de este “otro país” son:

- Existe una pronunciada desigualdad y una pobreza “dura” casi imposible de superar con sólo medidas económicas. Por ejemplo, la desnutrición crónica es alta en relación al PBI per cápita.
- El desempeño educativo de los alumnos de secundaria ubican al país entre los últimos en la evaluación PISA administrada por la OCDE. En la Evaluación Censal de 2011 realizada por el Ministerio de Educación, sólo 23% de los alumnos de escuelas públicas de segundo de primaria lograban aprender lo esperado en comprensión lectora y 13.2% en matemáticas. El país es, además, uno de los que menos invierte —en relación al PBI— en investigación y desarrollo de nuevos productos.
- El crecimiento económico ha logrado disminuir la informalidad en 4 puntos, pero sigue siendo 79% de la PEA, mientras que sólo 10% del empleo es “decente”.⁹ La informalidad tiene un gran peso en la economía lo cual tiene un efecto sobre la legalidad y la legitimidad de las normas. Se calcula que contribuye a 54% del PBI nacional.
- Es uno de los países con los niveles más bajos de confianza interpersonal, rara vez superando el 15% de la población que afirma confiar en los demás. Según la encuesta Latinobarómetro,¹⁰ es el país que más desconfía de sus instituciones estatales y cuyos ciudadanos tienen la opinión más negativa con respecto al cumplimiento de las leyes.
- La débil institucionalidad y la falta de una cultura ciudadana se evidencia en un alto nivel de corrupción, que se ha convertido en el principal problema del país según las últimas encuestas especializadas en esta temática.

- El país tiene 41% del área total mundial dedicado al cultivo de coca, generando una economía subterránea que alienta el lavado de activos, la violencia y la corrupción.
- Es un país con importantes recursos naturales y rica biodiversidad pero que se encuentra bajo riesgo debido a la falta de capacidad de ordenar de manera participativa el territorio, establecer prioridades y velar por la sostenibilidad. Aunado a ello, hay una posición contraria a la regulación estatal por parte de los defensores del modelo económico.

Estos indicadores muestran la dificultad del Estado en enfrentar la amplia gama de problemas y retos que plantean los procesos de desarrollo social del país. De ahí la importancia de la presencia de la cooperación al desarrollo dirigida a ejecutar experiencias piloto de política pública que pueden modelar programas gubernamentales.

■ **La cooperación no reembolsable representa un porcentaje reducido respecto al PBI (0.3%) y al gasto social (7%). Asimismo, representa el 2% del gasto total del gobierno central (en Nicaragua está entre 60 y 70%) y sólo llega a 7% del gasto social per cápita (actualmente mayor a 230 dólares).¹¹ El monto de ayuda per cápita ha sido aproximadamente de 15 dólares en el período 2000-2009, cercano al promedio para toda América Latina, pero muy por debajo de los montos registrados en países altamente dependientes, como Bolivia que durante este período ha oscilado entre 90 y 179 dólares o Nicaragua entre 109 y 134 dólares.**

Sin embargo, a pesar de su poco peso relativo, la cooperación en el Perú tiene la ventaja de que se involucra en acciones que tienen efecto demostrativo y que llegan a poblaciones en las cuales hay reducida presencia estatal. Los fondos de la cooperación tienen *un alto valor agregado debido a su efecto multiplicador*. En el caso particular del Perú, resulta difícil —si no imposible— imaginar el avance en las siguientes temáticas e indicadores sin hacer referencia a la presencia y relación entre ONGD-ENIEX:

[9] Concepto que caracterizado por cuatro objetivos estratégicos: los derechos en el trabajo, las oportunidades de empleo, la protección social y el diálogo social.

[10] Es un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 19,000 entrevistas en 18 países de AL representando a más de 400 millones de personas.

[11] En Afganistán la AOD es 117% del gasto estatal; 106% en Sierra Leona; 101% en Togo; 88% en Benín, entre otros (Banco de datos, Banco Mundial).

- Toda el área concerniente a los derechos personales y colectivos: los derechos humanos; derechos de las mujeres; derechos de los niños, niñas y adolescentes; derechos sexuales y reproductivos; derechos de pueblos originarios; derechos ambientales, entre otros. El Estado ha cumplido un papel aún insuficiente como promotor de derechos —con la excepción de la Defensoría del Pueblo.
- El acceso a la educación y salud de calidad mediante programas piloto y experiencias de apoyo a las escuelas.
- El impulso y la defensa de la institucionalidad democrática, incluyendo a la ampliación de la participación ciudadana, al apoyo a la gestión democrática y el buen gobierno; el impulso a presupuestos sensibles a género, grupo etario, presupuestos participativos; mesas de concertación, entre otros.
- El apoyo al proceso de descentralización, incluyendo la elaboración de normas favorables a la descentralización, la asesoría a los gobiernos locales y regionales, la puesta en marcha de sistemas de vigilancia ciudadana, el impulso a la transparencia, el apoyo a las asociaciones y redes de autoridades y funcionarios.
- La defensa y el cuidado del medio ambiente: producción verde, agroecología, relación comunidades-mineras; defensa de áreas protegidas; derecho a la consulta; manejo de recursos naturales y el cambio climático.
- El mejoramiento de la producción agrícola bajo la concepción de la seguridad y soberanía alimentaria. Desarrollo de alternativas ante un desarrollo agrícola que privilegia aún la producción de la zona costera y a la exportación.

Las recomendaciones en este desafío apuntan hacia diversas acciones que permitirán:

- Contribuir al análisis crítico del concepto de renta media alta. La experiencia peruana muestra que es necesario tomar en cuenta otras clasificaciones y dimensiones del desarrollo que logren captar mejor las necesidades y demandas de los que aún no gozan

a pesar de su poco peso relativo, la cooperación en el Perú tiene la ventaja de que se involucra en acciones que tienen efecto demostrativo y que llegan a poblaciones en las cuales hay reducida presencia estatal. Los fondos de la cooperación tienen un alto valor agregado debido a su efecto multiplicador.

de los beneficios del crecimiento actual y así lograr un desarrollo integral. Asimismo, es necesario ahondar el análisis sobre el rol de los países de renta media alta en la arquitectura global de desarrollo.

- Visibilizar el trabajo de las ONGD en alianza con la ENIEX, mejorando —entre diversos mecanismos— la relación con los medios masivos. Para ello resulta esencial identificar y hacer explícitas las buenas prácticas y los impactos logrados.
- Es necesario identificar y divulgar las políticas públicas e institucionalidades que han nacido desde la cooperación. Elaborar con dicha información un inventario de políticas públicas que han sido influenciadas por las intervenciones de las ONGD y ENIEX.
- Impulsar un mayor acercamiento a la sociedad —y no sólo los grupos destinatarios— para explicar la acción integral de la cooperación al desarrollo y su impacto en la sociedad y su bienestar. Explicar mejor a la sociedad lo que hace la cooperación ONGD-ENIEX, incluyendo lo evaluado, aprendido y logrado como acción humanitaria y así rendir cuentas y mejorar el apoyo social.
- Es preciso darle mayor visibilidad a lo que hacen COEECI y los colectivos de ONG internacionales y su contribución a la discusión y análisis del desarrollo sostenible, los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia. Conformar un grupo encargado de rescatar y difundir las lecciones aprendidas en cada línea de desarrollo de los integrantes de la COEECI y otras plataformas.

Nuevas estrategias de cooperación entre ONGD-ENIEX

3

La cooperación al desarrollo en una realidad como la nuestra —es decir, ante la cual hay una baja dependencia estatal hacia estos fondos por ser relativamente pequeños en comparación al PBI— debe ser usada para ensayar política pública, para buscar nuevas formas y alternativas de desarrollo con participación de la sociedad civil. Como bien señala el documento de la “Alianza de Busan”, el rol de la cooperación debe ser catalizador de los esfuerzos, proyectos y programas de actores públicos y privados eficaces. Como veremos más adelante, es por ello que los recursos de la cooperación no son estrictamente “complementarios” a los esfuerzos público-estatales, sino más bien son fondos semilla de buenas prácticas que deben ser apropiadas por los actores nacionales y convertidos en prácticas sociales y políticas públicas 🌐

La cooperación internacional al desarrollo tradicionalmente se ha aliado con el sector no gubernamental nacional porque son instituciones que logran llegar a las poblaciones destinatarias más aisladas y excluidas. Lo logra porque no son rígidas ni burocráticas especialmente en lo concerniente al diseño y ejecución de proyectos. Las ONGD son instituciones flexibles y sensibles a las particularidades de una zona, su población, su cultura y necesidades. Ello permite que puedan actuar mejor en una realidad diversa. La ventaja de la flexibilidad resulta de suma importancia en sociedades heterogéneas como la peruana.

Esta relación privilegiada ONGD-ENIEX se encuentra en riesgo debido a la reducción de fondos dirigidos al Perú y el retiro de algunas agencias que llevaban años en el país. ¿Qué es necesario para que la cooperación —que ha producido los efectos mencionados en el punto anterior— siga siendo productiva y pueda a su vez responder a las nuevas situaciones y riesgos? Las respuestas en los talleres y en el foro se dieron en tres principales aspectos:

■ **Primero, las ENIEX-ONGD deben reconfirmar y mantener firmemente los principios fundamentales y las estrategias básicas que definen el trabajo de lo “no-gubernamental” en el campo del desarrollo y que constituyen uno de los principales fundamentos de su LEGITIMIDAD:**

- a. Respetar la identidad de cada parte, manteniendo la autonomía y defendiéndola frente a los intentos de control y cooptación por los sectores público y privado empresarial. La autonomía no implica negarse a trabajar con el Estado, la empresa privada o en la utilización de sus fondos en diversos esfuerzos cooperativos. Es un término que hace hincapié en que el trabajo debe basarse en el principio de copartes, en la horizontalidad y el respeto a las atribuciones y ventajas de cada uno.

- b. Avanzar hacia el trabajo futuro sobre la base de las “lecciones aprendidas”, las “buenas prácticas” y la evaluación continua del trabajo realizado. En tiempos de escasez de fondos, es necesario reforzar la eficacia y eficiencia de las actuaciones.
- c. Seguir siendo una *voz crítica*, evitando poner en riesgo los principios y valores éticos ante presiones económicas o políticas. La toma de posición es parte esencial y definitoria de la cooperación ONGD-ENIEX porque ambas parten de visiones de cambio social informadas por valores básicos que no son negociables. Sería absurdo, por ejemplo, que una ONGD feminista acepte el trato desigual a mujeres simplemente porque el proyecto cumple su objetivo de mejorar la productividad en el campo.
- d. Finalmente, conservar y defender los “espacios adquiridos” en la sociedad peruana como la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza y el Acuerdo Nacional. Estos son ejemplos de instancias que llegan a concretarse gracias a la presión e incidencia de las organizaciones de la sociedad civil y su permanente esfuerzo en ampliar la participación de la sociedad civil en la discusión y determinación de las políticas sociales y de Estado.

■ **Segundo, los nuevos desafíos también ameritan nuevas características y estrategias:**

- e. Una primera sugerencia consiste en “fortalecer el vínculo con las organizaciones y movimientos sociales”. Los vínculos entre las ONGD-ENIEX y los movimientos sociales son importantes por varias razones. En primer lugar, porque ambas se sustentan en valores y en la defensa de los derechos asociados a ellos. Es así que al definir a una ONGD o un movimiento, se utilizan apelativos haciendo referencia a las ideas o visiones que defienden (ecologistas, feministas, indigenistas, laboristas, humanistas, entre otros). En segundo lugar, porque la legitimidad social y política de ambas proviene de la defensa de estos valores y de la acción colectiva que se genera en torno a la vigencia y realización de los derechos defendidos.¹² Una de las principales

críticas a las ONGD es que no son “representativas” porque no han sido elegidas por los ciudadanos y ciudadanas. La respuesta a estos cuestionamientos es que “su lugar” es ser partícipes de los movimientos sociales y de las OSC que impulsan los valores considerados centrales en su visión de desarrollo.¹³ En tercer lugar, porque la relación entre ONGD-ENIEX y los movimientos sociales abre el camino a una variada gama de complementariedades y sinergias. En términos de recursos, por ejemplo, las ONGD tienen experticia y asistencia técnica, mientras que el movimiento tiene capacidad de movilizar a organizaciones e individuos.

A pesar de que siempre han existido relaciones estrechas entre las ONGD-ENIEX y las organizaciones de la sociedad civil, en los últimos años se han distanciado por varias razones, entre ellas, la debilidad de las OSC mismas y el mayor apoyo otorgado por la cooperación internacional a la gestión pública, sus autoridades y funcionarios. Aún así, en el caso del Perú, hay estudios que señalan que existen movimientos sociales en actividad como el agrario, ambientalista, industrias extractivas, feminista, derechos humanos, indígena, sindical, regionales y mujeres populares, algunos de los cuales mantienen relaciones estrechas con las ONGD, aunque en los últimos años han estado compitiendo por los fondos de la cooperación.


grupos indígenas, mujeres, o empresas, etc. Está basado primordialmente en la representación y promoción de ciertos valores. Es por medio de ellos que ocurre la representación de los marginados y sin voz”, Patrick Kilby, “Nongovernmental Organizations and Accountability in an Era of Global Anxiety”, *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*, 2004, vol. 5, no. 2, nuestra traducción.

[13] “...entendemos por movimiento social a un proceso de acción colectiva politizada dirigido a luchar contra formas de acumulación y colonización que reproducen la injusticia, y que cuenta con una visión alterna de sociedad y desarrollo. Los movimientos sociales son procesos difusos espacial y temporalmente, pero sostenidos en el tiempo. Los movimientos sociales incluyen organizaciones de base formales, pero también van más allá al incluir formas de acción colectiva más nebulosas (y en muchas ocasiones cíclicas), que incluyen ONG y redes que sirven para vincular tanto a los actores organizados como a los dispersos en el proceso de movilización social” Martin Scurreh y Claudia Bielich. “Movimientos sociales y política”, *Perú Hoy: Centralismo y concentración*, Lima, Desco, 2010: 49-65.

[12] “Lo que no se reconoce con claridad es que el fundamento para la existencia de las ONG no es la representación de un grupo particular de la sociedad, como pueden ser los trabajadores,

- f. Algunos participantes opinaron que las ONGD-ENIEX deben “vincularse con generaciones nuevas” para que sean más sensibles a las cambiantes demandas de los jóvenes y como intento para renovar liderazgos, ideas y estrategias.
 - g. La disminución considerable de la población pobre ha permitido derivar las preocupaciones antes puestas en la supervivencia, a otros puntos de la agenda de desarrollo que se encontraban postergadas. Eso plantea el desafío de identificar la agenda clave para contribuir a resolver los problemas de inequidad y desigualdad que persisten pese a las altas tasas de crecimiento económico. Ello plantea también el desafío de construir nuevas alianzas para el desarrollo.
 - h. Se debe también influir en políticas públicas para fortalecer los derechos ciudadanos. Los años de apoyo a estrategias para el fortalecimiento de la ciudadanía han permitido jugar un papel muy importante en el fortalecimiento de la democracia a nivel nacional, regional y local. Por ejemplo la participación en los mecanismos como los presupuestos participativos, han contribuido a forjar una agenda de cambio en las formas y mecanismos de participación.
- m. Explorar posibilidades de cooperación triangular forjando alianzas con el sector público.
 - n. Evaluar experiencias innovadoras de trabajo entre las ONGD y las empresas privadas.
 - o. Forjar estrategias de re-orientación de la cooperación al desarrollo en vez de estrategias de salida. Por ejemplo: (a) apoyar a que las organizaciones de la sociedad civil busquen su sostenibilidad relacionándose con el sector empresarial, pero procurando que mantengan sus respectivas identidades; (b) diferenciar entre las actividades que se pueden apoyar por otros medios (por ejemplo las asesorías brindadas a los gobiernos locales, muchos de los cuales cuentan ahora con recursos) y las que deben —o solo pueden— ser apoyadas por la cooperación (por ejemplo, temas delicados como los ambientales y derechos humanos).
 - p. Buscar mayor racionalización o armonización entre las ENIEX y las ONGD y así intentar no duplicar acciones.

■ **Tercero, una parte esencial de las nuevas estrategias son las relaciones que deben construirse para el financiamiento, tema de esencial importancia dada la disminución de fondos. Es necesario pasar de un “proceso espontáneo de sobrevivencia sin futuro” —al decir de uno de los grupos de análisis— a otro en el cual se definen nuevas modalidades con la participación de múltiples actores:**

- i. Sensibilizar a los países del Norte sobre la necesidad de acompañar al Perú hacia mayores niveles de desarrollo, mediante fondos de cooperación indirecta en particular.
 - j. Buscar alternativas a la competitividad que se da entre las organizaciones del Sur y el Norte.
 - k. Orientar el uso de los fondos para implementar estrategias de sostenibilidad de las ONGD.
 - l. Abrir el debate entre la sociedad civil y el Estado para definir un marco legal de financiamiento de las ONGD y otras organizaciones de la sociedad civil.
- Definir una agenda común de incidencia política como mecanismo que ayudará a perfilar prioridades. Esta estrategia ha dado resultado con algunos movimientos sociales —como el feminismo— ya que al desarrollar y consensuar una agenda, permite concentrar tiempos y recursos, además de construir un sentido y compromiso compartido.
 - Apoyar los debates y espacios de concertación sobre la promoción de derechos y temas geopolíticos propios de este mundo globalizado: los derechos humanos, la soberanía alimentaria, las industrias extractivas, relaciones de género en el nuevo milenio, entre otros .

Las recomendaciones apuntan hacia la construcción de nuevos términos de relacionamiento pero manteniendo los principios y valores que distinguen el trabajo no-gubernamental de apoyo al desarrollo (autonomía, informados por valores y principios, opción de trabajo por los excluidos). En este sentido la COEECI debe asumir la iniciativa para:

4

Ampliar relaciones y sinergia entre los diferentes actores de desarrollo

Este es un desafío de relaciones, posicionamiento y el acceso a recursos sociales y económicos (incluidos los financieros), sean de origen público o privado. También es un desafío que puntualiza la importancia de la cooperación entre los actores públicos y privados en la generación de procesos eficientes y eficaces de desarrollo.

En términos generales, sin embargo, las relaciones de la cooperación internacional y las ONGD con el sector público y empresarial peruano están pasando por uno de los momentos más difíciles en las últimas tres décadas:

- Algunas ENIEX-ONGD son vistas por sectores interesados como “anti-sistema” debido a su defensa de los derechos de diferentes colectivos, sean las comunidades afectadas negativamente por las inversiones privadas, por abogar por la extensión de la participación de sectores tradicionalmente excluidos y sus acciones a favor del sistema de reglas democráticas, por la defensa de los derechos humanos y contra la impunidad, especialmente de los responsables de crímenes de lesa humanidad durante los años de violencia pública, entre otros casos. Los ataques contra las ONGD es recurrente en los medios masivos. En encuestas de opinión dirigidas a las empresas más grandes del Perú durante el 2003-2009, solo un promedio de 20% manifestó confiar en las ONGD.

Esta acusación resulta curiosa porque la gran mayoría de los proyectos ejecutados por la colaboración ENIEX-ONGD busca mejorar el funcionamiento del sistema político y económico. Cuando trabajan con los gobiernos locales y regionales apuntalan los mecanismos de participación y gestión contempladas en el marco legal vigente. Al defender a las comunidades que son afectadas negativamente por la inversión privada, actúan dentro de los derechos

consagrados. Los proyectos que apoyan la productividad —sea el mejoramiento de infraestructura, micro-créditos, formación de capacidades— de una forma u otra quieren mejorar la posición del productor con respecto al mercado. Y así se podrían examinar las diversas temáticas tratadas. Las críticas hacia las ONG no son, en el fondo, un problema por ser “anti-sistema”, sino más bien por impulsar la participación de la población en la vida de su comunidad y sociedad, lo cual ocasiona preguntas, cuestionamientos y exigencias a que se rindan cuentas y a la transparencia.

- En segundo lugar, porque las organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo son vistas como “prescindibles” debido al peso reducido de sus fondos respecto al PBI y el mismo gasto social. Razón por la cual no se nota mayor preocupación por parte del gobierno por el retiro de la cooperación, salvo quizás en algunos proyectos puntuales ejecutados por el Estado.
- En tercer lugar, porque el sector empresarial y la iniciativa privada son vistos por el paradigma dominante como los principales actores del desarrollo. La presencia de las ONGD es considerada como accesorio o, en todo caso, complementaria al liderazgo del sector privado con fines de lucro. Esta visión se ve reforzada por la misma declaración de la “Alianza de Busan” que proclama que el sector privado tiene una función “esencial” en diversos aspectos de desarrollo e incluso hace hincapié a su importante contribución a la reducción de la pobreza.

Existe, sin embargo, mucha desconfianza y recelo de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil hacia el Estado y el sector empresarial. Como mencionamos anteriormente, el país tiene los índices más bajos de confianza hacia las instituciones públicas en Latinoamérica. La gran mayoría (86%) considera que el país “...está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio.” No debe extrañar que solo 28% de la población se sienta satisfecho con el funcionamiento de la democracia (el promedio latinoamericano es 44%). Igualmente, sólo 18% de la población adulta está “muy satisfecha” o “más bien satisfecha” con el funcionamiento de la economía, mientras que el porcentaje promedio en América Latina es 30%, ubicándose el Perú en penúltimo lugar.¹⁴ Una de

las razones detrás de esta baja satisfacción es que 86% de los peruanos y peruanas considera que la distribución de la riqueza es “injusta” o “muy injusta”.

La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) es el área de actividad empresarial que más acerca este sector privado a la cooperación al desarrollo no-gubernamental. La opinión recogida en los eventos de la COEECI reconoce que la RSE es un paradigma de creciente interés para algunas empresas, aunque en general es aún percibida como parte de una estrategia de marketing empresarial. Se considera sin embargo, que este concepto debe ser trabajado con más profundidad por la COEECI. En términos de los Fondos sociales, Fondos voluntarios, fondos de responsabilidad social o recursos financieros para el encadenamiento con pequeños productores, creados en los últimos años por el sector privado, especialmente por las industrias extractivas como parte de sus compromisos con el Estado peruano, hay un sentimiento de interés pero también de ambivalencia y ambigüedad. Por un lado se reconoce la potencial importancia de los fondos para el bienestar de las comunidades con menos oportunidades, pero por el otro, se teme que condicionen la acción colectiva y que esto afecte negativamente la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil.

Este breve recuento nos muestra que el relacionamiento con el sector público y empresarial es un gran desafío pero, al mismo tiempo, es una necesidad imperiosa. Resulta ingenuo pensar que el sector no-gubernamental puede aisladamente impulsar el desarrollo de un país. Se necesita de la iniciativa y energía que genera crecimiento económico y se necesita del Estado porque tiene la capacidad de planificar, legislar y sancionar y cuenta con los principales recursos para defender y dar vigencia a los derechos ciudadanos. El reto, entonces, es buscar formas que posibiliten ampliar las relaciones y sinergia. ¿Qué hacer entonces? Las propuestas: van en tres sentidos:

- **Primero**, aprender de las relaciones exitosas con el Estado y la empresa privada. En el caso del Estado existen múltiples experiencias con los gobiernos regionales y locales, tales como las asesorías para los procesos de planeamiento concertado; la formación

de capacidades de autoridades, funcionarios y participantes de espacios como los presupuestos participativos; asistencia técnica para la gestión; implementación de esquemas de co-producción de servicios, capacitación en gestiones sensibles al género; entre otros. Asimismo, la cooperación ONGD-ENIEX ha apoyado el trabajo de muchas instancias del gobierno central, como son los ministerios encargados de la educación, salud, trabajo, agricultura, de la mujer, el interior, de justicia y ha acompañado a muchos procesos liderados por la Defensoría del Pueblo. Con respecto al sector privado, existe experiencias exitosas muy interesantes desarrolladas por las ONGD y ENIEX que deberían ser revisadas y analizadas para ver la pertinencia de su ampliación. Existen menos experiencias con el sector privado, pero algunas llevan años funcionando con importantes resultados, por ejemplo, el programa Pro-niño con la Fundación Telefónica.


- **Segundo**, las diversas instituciones que conforman COEECI consideran que se debe fortalecer las relaciones con la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) ya que representa el vínculo más claro y directo con el Estado peruano. En este sentido se recomienda:
 - a) Desarrollar espacios multi-actores que permitan el encuentro de los principales actores en el proceso de desarrollo, siguiendo las sugerencias de documentos como la “Alianza de Busan”.
 - b) La COEECI debe contribuir a la generación de un clima de confianza entre la APCI, las diferentes plataformas temáticas y las ONGD.
 - c) Se debe apuntalar a la APCI como instancia de negociación y desarrollo de planes y proyectos tripartitos.
- **Tercero**, desarrollar formas de trabajo constructivo entre Estado y ONGD. Una posibilidad es que las ONG desarrollen experiencias piloto que puedan contribuir a programas y políticas públicas. Las ENIEX, a su vez, pueden contribuir con lecciones aprendidas a nivel internacional.

[14] Informe de Prensa Latinobarómetro 1995-2010 Perú, <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>.

Una de las preocupaciones en relación al documento de “Alianza de Busán” es que señala la función “esencial”

del sector privado en diversos aspectos del desarrollo e incluso su “contribución a la reducción de la pobreza”. Se considera, sin embargo, que la capacidad y voluntad de contribución del sector empresarial depende de cada realidad, su marco legal y de las relaciones establecidas con las organizaciones de la sociedad civil y la población en general. No hay duda que este sector sea esencial en el crecimiento económico y que ello produce una disminución en la pobreza, pero siempre es válido y necesario indagar sobre cómo se logró el crecimiento y cómo ha impactado en la vida y salud de las comunidades del país. La experiencia nacional es que con frecuencia se le da más importancia a la inversión y sus efectos (empleo, tributación, infraestructura) que a las consecuencias en poblaciones y el medio ambiente. Es por ello que la empresa privada no debe reemplazar al rol del Estado como garante de las condiciones de desarrollo, especialmente en las funciones de regulador y proveedor de servicios básicos que aseguran la vigencia de derechos. Por el contrario, el Estado debe incidir en mayor regulación y exigir transparencia de la empresa privada especialmente en aquellas áreas que tienen un impacto directo sobre la calidad de vida de la población.

La principal recomendación a COEECI es que forme un grupo de trabajo para discernir estrategias para construir relaciones con el sector privado y el Estado. Este grupo podría realizar las siguientes acciones:

- Arribar a una definición consensuada de la Responsabilidad Social Empresarial y el desarrollo de estrategias compartidas. Para ello se debe convocar a los diferentes sectores que trabajan la temática como las ONG, los gremios empresariales que trabajan la temática (y su ONG, Perú 2021), las universidades y sus facultades de administración, la cooperación internacional y representantes del Estado.
- Articularse a los debates entre las organizaciones de la sociedad civil en los diferentes países de la región.
- Analizar los temas de interés de la APCI: la información y portal de transferencia, la cobertura de fiscalización ONGD/ENIEX, el seguimiento a proyectos, la cooperación Sur-Sur y triangular; el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Nacional, entre otros 

La creación de un entorno favorable para el trabajo de las OSC

5

El Programa de Acción de Accra (2008) reconoce a las organizaciones de la sociedad civil como “actores independientes del desarrollo por derecho propio” y por ello deben ser parte de los procesos de su definición y de las formas más apropiadas para llegar a ello. Ya más tarde en Busan —ante los obstáculos presentes en muchas sociedades respecto a la participación de la sociedad civil— surge la recomendación de la creación de un entorno favorable que garantice completa participación de las OSC en todas las etapas de la definición e implementación de los procesos de desarrollo.

Los diversos grupos de discusión de los colectivos de ENIEX, insistieron en las dificultades en la creación del entorno favorable y esto lo opinan desde la experiencia cotidiana del trabajo a favor al desarrollo. Una de las estrategias básicas del trabajo ONGD-ENIEX consiste en promover la participación de la sociedad civil y sus organizaciones en los asuntos más importantes de sus comunidades, localidades y regiones. Esta labor se enfrenta a un entorno bastante adverso que fue descrito de la siguiente manera:

- Se cuentan con muy pocos recursos para implementar los temas de la agenda de las OSC en forma directa, se depende de intermediarios como las ONGD que muchas veces las apoyan pero que también deben cumplir sus propias prioridades, aquella que exige el proyecto.
- Las intervenciones de las ONGD —en comparación con las estatales— tienden a garantizar mayor participación de las comunidades en diversas facetas de los proyectos. Pero son intervenciones más bien pequeñas y experimentales, y —aunque exitosas— no siempre se convierten en política estatal o son replicadas. Ello significa que una vez acabado el proyecto y los fondos de la cooperación,


resulta difícil sostener las acciones. Rara vez estos casos exitosos son apoyados por el Estado.

- Hay un ambiente hostil hacia las OSC porque son vistas como críticas al gobierno o porque fiscalizan sus acciones. La participación y movilización es casi siempre presentada en la prensa como “conflictos sociales”.
- El síndrome del “perro del hortelano” planteado por el presidente Alan García, defiende la idea de que toda identidad colectiva es negativa porque encasilla a las personas dentro de una categoría (mujer, afroperuano, indígena) y las convierte en presas fáciles de líderes extremistas sin escrúpulos.

Es evidente que existe una contradicción entre los mecanismos recomendados desde los niveles más altos de la cooperación al desarrollo y lo que se vive en los países en desarrollo. Los países donantes, por ejemplo, tienden a ver a las OSC como claves en los procesos de desarrollo ya que garantizan la participación ciudadana y la sostenibilidad de las acciones. Mientras que los países receptores las ven con recelo y desconfianza. Tan es así que las OSC no son convocadas para los planes estatales, lo cual dificulta legitimar los procesos de alineamiento. De ahí que se considere pertinente:

- a. Contribuir a la construcción de agendas consensuadas para el desarrollo. Este sería uno de los principales mecanismos para encontrar formas de relacionamiento con el sector público y privado empresarial.
- b. Es necesario documentar y difundir la multitud de casos en los cuales se ha logrado procesos de concertación, especialmente en los gobiernos locales y regionales. Son ejemplos claros de la voluntad colaboradora y negociadora de las OSC.
- c. Asimismo, se debe capacitar a las OSC en mecanismos de negociación, incidencia, cabildeo y otras formas de participación que no se limiten a la movilización y protesta.

En términos de la COEECI, se señaló la importancia de orientarse más fondos para fortalecer la institucionalidad de las OSC. Las ENIEX deben abogar para que el apoyo financiero se destine a aspectos más políticos,

aquellos asociados a fortalecer la participación de la sociedad civil. Los proyectos y aspectos orientados a cuestiones técnicas cuentan con más fuentes de financiamiento. Asimismo, se debe aprovechar la oportunidad que significa el aumento de los presupuestos de los gobiernos locales y regionales para que la sociedad civil esté vigilante de su uso. También para negociar subsidios para las organizaciones de base que permitan fortalecer su institucionalidad: capacitación de liderazgo, obtención de personería jurídica y reconocimiento oficial, participación en presupuestos participativos, entre otros organizaciones de la sociedad civil: organizaciones de base, colegios profesionales, universidades, ONGD, mesas de concertación, sindicatos, movimientos sociales y plataformas de la sociedad civil a nivel latinoamericano 

6

Monitorear y evaluar los compromisos de los Estados, organizaciones de desarrollo y empresas privadas

Los compromisos a los que hace referencia este último desafío, son los que se han ido forjando desde el “Consenso de Monterrey” en 2002 y que han tomado cuerpo, ampliando y profundizándose en los sucesivos cuatro Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Roma, París, Accra, Busan). La idea fundamental que acompaña estos encuentros es que la eficacia de la ayuda está fuertemente relacionada con el nivel de apropiación de los países receptores, es decir, cuán bien cumplen su responsabilidad de pensar, diseñar y planificar participativamente sus propias prioridades de desarrollo con el conjunto de actores sociales —estatales y no estatales— que están involucrados en el desarrollo del país. Una vez establecidas estas orientaciones, se espera que los países donantes alineen y armonicen su ayuda y otras actividades de apoyo siguiendo las estrategias establecidas. Finalmente, para mejorar el monitoreo y evaluación de los resultados se recomienda establecer una gerencia por resultados y que exista un compromiso de rendición de cuentas y transparencia mutua entre donantes y receptores.

A pesar de que estos acuerdos han generado espacios y dinámicas favorables conducentes a que muchos países definan sus propias necesidades, demandas y prioridades, los avances no han sido los esperados. En Busan, por ejemplo, las OSC manifestaron cierto escepticismo por los alcances poco significativos ya que los principales países donantes no son coherentes en sus compromisos y existen grandes diferencias en los niveles de cumplimiento con las metas establecidas. El hecho de que los acuerdos sean voluntarios y, por ende, no vinculantes, tiende a restarle efectividad y para muchas OSC, credibilidad al proceso.

En el caso particular del Perú, diversas evaluaciones señalan que el Estado peruano ha mostrado —por lo menos hasta el 2011— poco interés en impulsar el proceso de la cooperación eficaz para el desarrollo:

- Recién en el 2011 es que el país tiene un plan estratégico nacional que permitiría priorizar estrategias. Antes de esta fecha, sólo se contaba con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional, las propuestas de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y los planes nacionales de la cooperación técnica internacional elaborados por la APCI. A pesar de estos esfuerzos, no constituían planes nacionales considerados como tales. Bajo estas condiciones resultaba difícil exigir el alineamiento de los países donantes.
- A pesar de existir planes con respecto a la cooperación internacional, los diferentes sectores estatales continúan negociando su propia ayuda sin mayor consideración a las prioridades establecidas.
- No se ha logrado establecer sistemas relativamente estables e institucionalizados de participación de las OSC para definir prioridades y mecanismos de concertación y co-producción de servicios. Las decisiones son tomadas entre pocas personas y con débiles mecanismos de consulta.
- El uso de la APCI como instrumento de control y fiscalización durante buena parte de la primera década del siglo, cerraba las posibilidades y voluntades de participación. Por ejemplo, en la Memoria de APCI del 2010 la única mención a las ONG es para enumerar los casos fiscalizados.
- Por lo menos hasta finales del 2009, muchas ENIEX manifestaban tener poco interés en seguir procesos sugeridos en la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra.
- En las encuestas de seguimiento a la Declaración de París realizadas por la OCDE, el Perú oscilaba entre avances moderados y bajos.
- En cambio, el Perú ha mostrado avances interesantes en la cooperación Sur-Sur, asumiendo el rol de donante y comienza a participar dentro de la modalidad de la “cooperación triangular”.

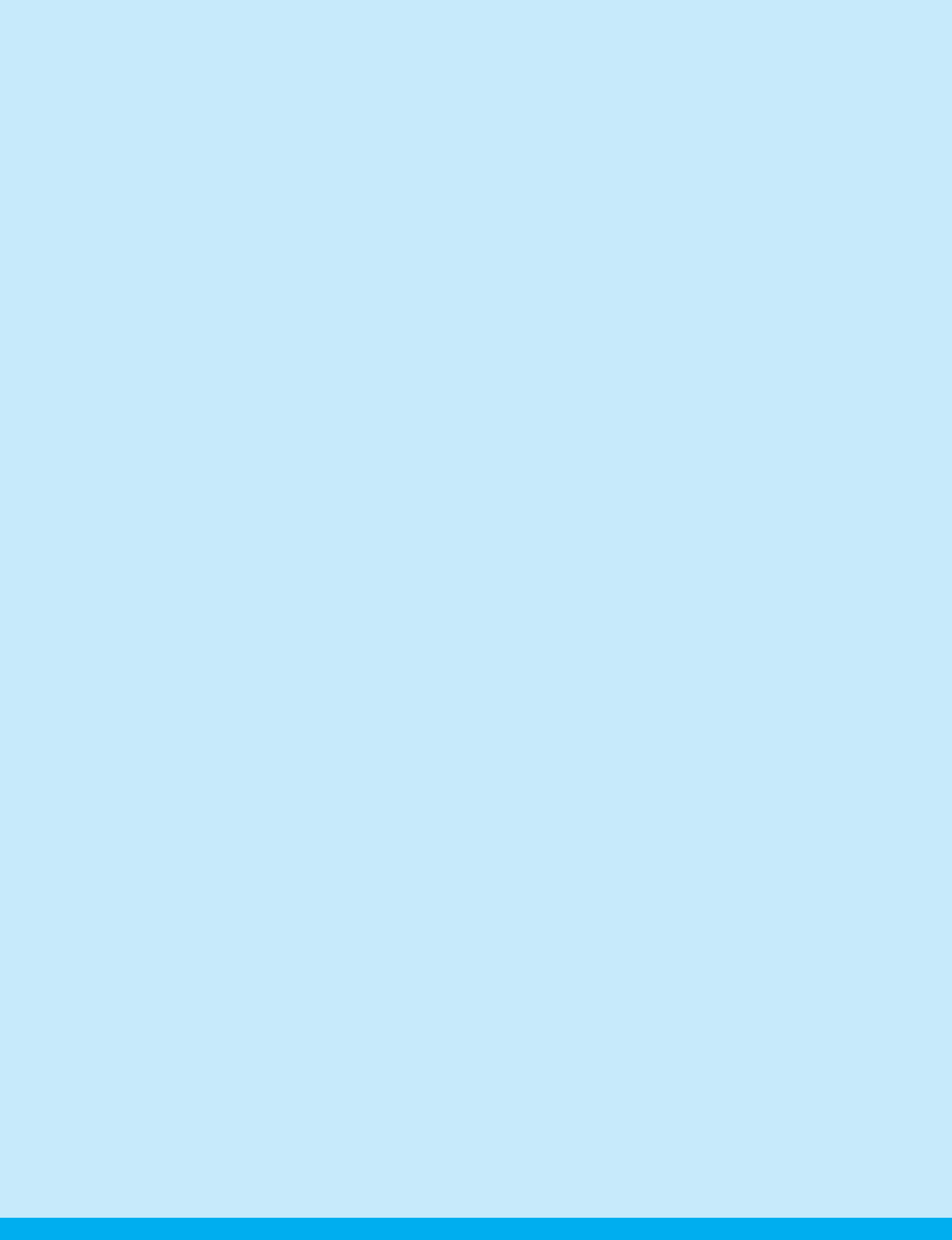
La COEECI considera que los mecanismos iniciados alrededor de la cooperación eficaz son importantes y que deberán ser fortalecidos, especialmente en

tiempos de reducción de los fondos de la cooperación internacional. En ese sentido recomiendan:

- Continuar con las reflexiones sobre Busan y la cooperación eficaz.
- Contribuir al desarrollo de mecanismos públicos y transparentes de evaluación de los compromisos. Asimismo, apoyar en el seguimiento de los principales compromisos.
- Apoyar al Estado en la promoción de la Responsabilidad Social como mecanismo que aliente la participación de diversos sectores de la sociedad nacional. Desarrollar un observatorio de la RSE en el país.

- Sistematizar y levantar las lecciones aprendidas de las alianzas existentes entre el sector privado y el estado.
- A nivel de cooperación bilateral, seguir de cerca la formulación de programas de cooperación entre gobiernos, para poder influir hacia una coherencia de la cooperación bilateral con los compromisos asumidos.

Para ello se sugiere aliarse con la APCI para monitorear conjuntamente los compromisos de la cooperación internacional y definir el punto de vista peruano sobre necesidades y prioridades 🔄





COORDINADORA DE ENTIDADES EXTRANJERAS
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL



Con el apoyo de



Fédération francophone et germanophone
des associations de coopération au développement asbl

www.coeeci.org.pe