



COEECI

COORDINADORA DE ENTIDADES EXTRANJERAS
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

CONTRIBUCIÓN DE LA
**COOPERACIÓN
INTERNACIONAL
Y DE LA
SOCIEDAD CIVIL**
AL DESARROLLO DEL
PERÚ
2015



**CONTRIBUCIÓN DE LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL Y DE LA SOCIEDAD CIVIL
AL DESARROLLO DEL PERÚ**

Contribución de la cooperación internacional y de la sociedad civil al desarrollo del Perú

© COEECI

Calle Coronel Zegarra 270 - Jesús María

1a ed. - Junio, 2016

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016-07950



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.

Elaborado por:

Equipo de Investigación

Arturo Manrique Guzmán

Luis Vargas Casas

Ing. Estadístico, Saúl Cabrera Manrique

Coordinación con las instituciones de la COEECI:

Diana Conrado Bello

Edición:

Consejo Directivo de la COEECI

Corrección de estilo:

Gaby Cevasco

Diseño y diagramación:

Ymagino Publicidad S.A.C.

Impresión:

Ymagino Publicidad S.A.C.

Urb. Santa Elisa II Etapa, Mz. E Lt. 8, Los Olivos, Lima

Junio 2016

Teléfono: (51 1) 528 5843

juan.kanashiro@ymagino.com



COORDINADORA DE ENTIDADES EXTRANJERAS
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Contacto: coeecic@coeecic.org.pe

Web: www.coeeci.org.pe

Teléfono: (00 51) 988 899 103

Se imprimieron 1000 ejemplares




COORDINADORA DE ENTIDADES EXTRANJERAS
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

CONTRIBUCIÓN DE LA
**COOPERACIÓN
INTERNACIONAL**
Y DE LA
SOCIEDAD CIVIL
AL DESARROLLO DEL
PERÚ
2015



La Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI) es una red fundada en el año 1994. Agrupa a más de 50 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 busca constituirse en un espacio de intercambio y reflexión, sobre temas de interés común, para los actores del desarrollo, y lograr niveles de coordinación a fin de llevar acciones que permitan coadyuvar los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo.



La COEECI cuenta con un Consejo Directivo para el periodo 2016 - 2017 compuesto de la siguiente manera:

Presidente

Pierre Rouschop
AIDE AU DÉVELOPPEMENT GEMBLoux - ADG

Vicepresidenta

Doris Salazar
DEUTSCHE WELTHUNGERHILFE
(AGRO-ACCIÓN ALEMANA)

Tesorero

Carlo Prodezza
TERRA NUOVA CENTRO PARA EL
VOLUNTARIADO

Secretario

Alfredo García
HEIFER PROJECT INTERNATIONAL

Vocales

Clara Ruiz
ASOCIACIÓN ENTREPUEBLOS

Lieven Pype
CUSO INTERNATIONAL

Rocío Palomino
DIAKONÍA

Christof Wunsch
EVANGELISCHES WERK FÜR DIAKONIE UND
ENTWICKLUNG E.V

Índice

Introducción	10
Capítulo 1: El contexto de la ayuda al desarrollo	15
1. Tendencias actuales de la ayuda al desarrollo	18
2. La nueva arquitectura de la ayuda al desarrollo	36
3. Situación actual de la ayuda al desarrollo en el Perú	42
4. Perfil de la cooperación privada en el Perú	52
Capítulo 2: La contribución de las ENIEX de la COEECI al desarrollo en el Perú	56
1. Recursos financieros movilizados	57
2. Contrapartes nacionales	71
3. Ámbitos geográficos de intervención	73
4. Proyectos en ejecución	77
5. Áreas de intervención y temas priorizados	79
6. Contribución al logro de los ODM	86
7. Alineamiento con la PNCTI	89
8. Captación de recursos locales	93
Capítulo 3: La sociedad civil en el Perú	97
1. El rol de la sociedad civil en el desarrollo	98
2. La relación Estado, sociedad civil y empresa privada	105
3. La contribución de la sociedad civil al desarrollo y retos al futuro	107

Capítulo 4: Retos y perspectivas de la cooperación privada internacional en el Perú	112
1. La pobreza persistente y el problema de las desigualdades sociales	113
2. ¿En qué medida el modelo extractivista primario - exportador ha contribuido a reducir la pobreza y las desigualdades sociales?	123
3. La ayuda al desarrollo en el actual contexto internacional	126
4. Los desafíos de la cooperación internacional privada	128
Aportes de la sociedad civil al desarrollo del país	131
1. Los retos de la articulación de los actores y las actoras de la sociedad civil en el Perú	132
2. Defensores de derechos humanos en el Perú	146
3. Consulta, legitimidad y ciudadanía desde las organizaciones indígenas amazónicas	153
4. La lucha por la democracia desde el movimiento LGTBI y de mujeres	160
5. La agenda legislativa de las organizaciones feministas en el Perú: 2015	166
6. Pulpines y el trabajo digno: crónica de una lucha	172
7. Sindicalismo peruano: encarando su reestructuración en un escenario global y local incierto	180
8. Esfuerzos de la sociedad civil por atender a la agricultura familiar	187
9. La economía solidaria y el comercio justo: un aporte al desarrollo sostenible y sustentable en el Perú	193
10. La sociedad civil y sus desafíos frente al cambio climático	200

Introducción

El 15 de septiembre de 2015, el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon¹, subrayó:

La sociedad civil es el oxígeno de la democracia. Se ve claramente en las democracias más dinámicas y estables del mundo, donde gobierno y sociedad civil trabajan conjuntamente en pos de objetivos comunes. La sociedad civil actúa como catalizador del progreso social y del crecimiento económico. Cumple un papel fundamental al exigir cuentas al gobierno y ayuda a representar los distintos intereses de la población, incluidos sus grupos más vulnerables. La función de la sociedad civil nunca ha sido tan importante. Pronto se comenzará a aplicar una nueva y alentadora agenda para el desarrollo, acordada por todos los gobiernos del mundo.

Sin embargo, para la sociedad civil, la libertad de acción está disminuyendo o incluso desapareciendo. Un número alarmante de gobiernos ha adoptado restricciones que limitan la capacidad de las organizaciones no gubernamentales para trabajar o recibir financiación, o para ambas cosas.

Sin embargo, para la sociedad civil, la libertad de acción está disminuyendo o incluso desapareciendo. Un número alarmante de gobiernos ha adoptado restricciones que limitan la capacidad de las organizaciones no gubernamentales para trabajar o recibir financiación, o para ambas cosas.

¹ Ban Ki-moon, 2015. Mensaje del Secretario General con ocasión del Día Internacional de la Democracia. <http://www.un.org/es/events/democracyday/2015/sgmessage.shtml>

La Alianza Mundial para la Participación Ciudadana (CIVICUS)², en su informe 2014-2015, confirma la preocupación del Secretario General de la ONU, mencionando que:

En muchos contextos, la sociedad civil es atacada cuando defiende y promueve los derechos humanos, aboga por cambios en las políticas o exige rendición de cuentas a las élites políticas y económicas. En el año 2014, se pudo documentar ataques significativos en 96 países a los derechos fundamentales de la sociedad civil de libertad de asociación, de reunión y de expresión. Estos ataques incluyen variadas formas, que van desde restricciones a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para recibir fondos; requerimientos de auditorías y regulaciones onerosas; mal uso de leyes y reglamentaciones, tales como las que se refieren al orden público; persecución judicial y encarcelamiento de activistas; la demonización de la sociedad civil en el discurso político, y ataques verbales y físicos muchas veces de naturaleza extrema.

En el Perú, el 2015, fue un año complejo para las organizaciones de la sociedad civil, en particular las ONGD peruanas. En el primer semestre, se desarrollaron campañas de desprestigio contra las ONGD e, incluso, contra las ENIEX, a través de las redes y los medios de comunicación masivos, por trabajar y visibilizar algunas agendas sensibles relacionadas con los impactos ambientales y sociales de las actividades extractivas o los derechos sexuales y reproductivos. La presión de parte de algunas bancadas del Congreso,

Por otro lado, Perú es un país de renta media alta (PRMA), que además ha solicitado su integración en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Esto coincidirá, a corto o mediano plazo, con el retiro de la cooperación internacional en su forma actual, proceso iniciado hace unos años.

así como de los sectores más conservadores de la Iglesia o de las élites económicas, hizo que desde el Estado se tomaran medidas para controlar más el trabajo de las ONGD y ENIEX. Ante esta situación, las OSC peruanas mostraron su preocupación y disconformidad, en particular la Asociación Nacional de Centros (ANC) y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH). Desde el año pasado y hasta la fecha, la COEECI acompaña a la ANC a buscar soluciones a este impase a través del diálogo con la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

Por otro lado, Perú es un país de renta media alta (PRMA), que además ha solicitado su integración en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Esto coincidirá, a corto o mediano plazo, con el retiro de la cooperación internacional en su forma actual, proceso iniciado hace unos años.

En este contexto, la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación

² CIVICUS, 2015. Informe anual 2014-2015. <http://www.civicus.org/images/SOCSEExecutiveSummaryESP.pdf>



Contribución de la cooperación internacional y de la sociedad civil al desarrollo del Perú

Internacional (COEECI) realizó su sexto estudio titulado *Contribución de la cooperación internacional y de la sociedad civil al desarrollo del Perú*. Además del análisis clásico de la evolución de la cooperación internacional y de la COEECI en el Perú, este estudio propone una reflexión sobre la contribución de las OSC al desarrollo del país, incluyendo diversos artículos que ilustran sus aportes y los desafíos futuros.

En la primera parte del estudio (capítulos 1 y 2), se pone en evidencia la evolución de la cooperación en el Perú, pública y privada. Este análisis resalta, y confirma, algunas tendencias importantes: la cooperación Norte - Sur ha disminuido su importancia relativa significativamente, en los últimos años. En el Perú se observa una disminución progresiva tanto de la cooperación oficial como de la cooperación privada, disminución más evidente todavía en la COEECI.

Entre el 2013 y 2015, se ha producido una reducción significativa de fondos del 31.5% en las ENIEX que integran la COEECI. Ella se explica, (i) por la caída de los fondos de cofinanciación externa, y (ii) por la salida de CARE Perú, que continúa su trabajo como ONGD y que en el 2012 había reportado US\$ 21.5 millones de dólares. A pesar de este recorte, las ENIEX de COEECI están presentes en todo el territorio nacional actuando en la mayoría de los casos en partenariatado con ONGD peruanas. Su marco de acción prioriza las regiones que registran mayores niveles de pobreza o desigualdades y que cuentan con menos acceso a los servicios del Estado. Por otro lado, las ENIEX han fortalecido su presencia en las áreas de

desarrollo social, desarrollo económico, medio ambiente y gestión de riesgos de desastres, y la promoción de los temas de soberanía alimentaria y agricultura familiar, salud, educación, género, gestión de riesgos de desastres, derechos humanos y medioambiente y cambio climático.

En los capítulos 3 y 4, el estudio analiza la contribución de las OSC al desarrollo (y en particular las ONGD y ENIEX), su relación con el Estado y la empresa, así como los retos al futuro. En PRMA como el Perú, subsiste la desigualdad social, pues el ciclo de crecimiento económico no ha venido acompañado de cambios estructurales que lo hagan sostenible en el tiempo. Esta situación se agrava aún más por los problemas de corrupción e inseguridad. En este contexto, el desarrollo sigue siendo una apuesta de mediano y largo plazo y una tarea pendiente; apuesta y tarea en las cuales las OSC tienen mucho que aportar. Este desarrollo debe venir acompañado de la promoción de una ciudadanía activa, que promueva el acceso y sobre todo el ejercicio de derechos en los distintos grupos poblacionales. Para eso, las OSC tienen una experiencia de muchos años y un compromiso de largo plazo con el desarrollo, multidimensional y coherente con el actual enfoque del desarrollo humano, en equilibrio con la naturaleza, que diferencia claramente desarrollo de crecimiento económico, que prioriza actualmente el Estado y el sector empresarial. Por lo tanto, resulta también pertinente promover un debate en torno a los modelos de desarrollo en curso, en los distintos niveles territoriales, debate que no solo debe ser impulsado y apoya-



En particular, su aporte a las políticas públicas y al debate sobre el desarrollo requiere ser visibilizado y potenciado, promoviendo cambios estructurales que contribuyan a reducir las desigualdades sociales, económicas, geográficas, interétnicas, de género, etc. en la población.

do por la cooperación, sino que, además, tiene que abordar temas como el rol y las estrategias de la ayuda al desarrollo. La cooperación estratégica es una propuesta en construcción que permite promover cambios a distintos niveles o escalas, mediante la acción multiactor - multinivel y la incidencia política y social.

Esta reflexión tiene fundamentos alimentados por una experiencia y una experticia amplia de las OSC. En particular, su aporte a las políticas públicas y al debate sobre el desarrollo requiere ser visibilizado y potenciado, promoviendo cambios estructurales que contribuyan a reducir las desigualdades sociales, económicas, geográficas, interétnicas, de género, etc. en la población. La parte 2 del presente documento contribuye a visibilizar algunas experiencias que han sido implementadas con o sin el apoyo y/o la participación de las ENIEX, pero que demuestran la capacidad de acción, de adaptación y de innovación de la sociedad civil peruana en un ambiente cambiante.

De este estudio queremos resaltar tres temas, desafíos o tareas pendientes para la COEECI:

1. La reflexión sobre el rol de las ENIEX y su relación con las OSC peruanas.

La disminución de fondos nos obliga no solamente a continuar la reflexión sobre el rol de las ENIEX y cómo llevarlo en un PRMA como el Perú, tomando en cuenta el contexto internacional, sino también a tomar iniciativas y decisiones para implementar estrategias adaptadas a la nueva configuración del contexto. Las ENIEX han tomado una diversidad de caminos, desde el retiro a la “cooperación estratégica”, pasando por diversos procesos, donde las relaciones de partenariatio con sus copartes peruanas deben evolucionar si se quiere evitar entrar en competencia. Queda pendiente profundizar el debate interno y el debate entre las ENIEX y las OSC peruanas, a fin de construir estrategias comunes que permitan cumplir su función tal como lo define la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (2011), “posibilitando que la población reclame sus derechos, promoviendo el enfoque de derechos, ayudando a configurar políticas y alianzas para el desarrollo y fiscalizando su puesta en práctica; también proporcionando servicios en ámbitos complementarios a los estatales”. Para lograrlo es importante que las ENIEX redefinan su rol y sus relaciones de partenariatio con las OSC peruanas.

2. El debate sobre los modelos de desarrollo: una tarea inconclusa a impulsar.

Las organizaciones de la sociedad civil, frente a la agenda del crecimiento económico promovida por el Estado y el sector privado, han iniciado en varios espacios una reflexión sobre los modelos económicos que predominan en el mundo, explorando alternativas con un enfoque de derechos que pone en el centro a la persona humana en armonía con ecosistemas sustentables y diversos. Si es cierto que las ENIEX no tienen el rol central en este debate en el Perú, es parte de su función compartir sus experiencias e impulsar, apoyar y/o facilitar el debate que las OSC peruanas han iniciado.

3. El entorno propicio: un proceso inconcluso.

En Busan, los Estados firmantes se comprometieron a “implementar completamente sus respectivos compromisos para permitir que las OSC ejecuten su rol como actores independientes en el desarrollo, con un enfoque particular en un entorno propicio, consistente con los derechos internacionales acordados, que maximicen las contribuciones de las OSC al desarrollo”. CIVICUS demuestra en su último informe que, en la práctica, se retrocede al respeto en numerosos países. Lamentablemente, Perú tampoco ha implementado sus compromisos, promulgando, al contrario, medidas que limitan el trabajo de las OSC.

De su lado, las OSC se han comprometido en muchos espacios de concertación con los sectores público y empresarial. Aunque haya varios resultados interesantes, existe también un sentimiento de frustración. Se espera que el Estado no sólo cumpla con los compromisos formales de promover la participación, sino tome en cuenta las experiencias, las competencias y los aportes de las OSC y que se concrete la concertación en políticas o medidas con medios para implementarlas.

Aunque siempre las OSC promuevan el diálogo para buscar soluciones sustentables, es igualmente importante evaluar hasta dónde deben involucrarse y tomar la decisión de retirarse cuando las condiciones mínimas de diálogo no existan.

En este escenario, los desafíos de todas las OSC, peruanas e internacionales, son comunes. Por lo tanto, la COEECI continuará acompañando a las OSC peruanas en su desafío por construir el entorno propicio para que las personas puedan ejercer sus derechos.

Finalmente, este estudio constituye un esfuerzo por rendir cuentas en qué, cómo, dónde y en qué contexto los miembros de COEECI realizan sus acciones para contribuir al desarrollo del país. Es también una invitación al debate para construir una agenda común entre los diversos actores del desarrollo.

Consejo Directivo
COEECI

CAPÍTULO 1

El contexto de la AYUDA AL DESARROLLO

El 2015, de acuerdo con la “Declaración del Milenio” del año 2000, es el último año de vigencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y, en este marco, se ha producido un intenso debate a nivel internacional, orientado a la construcción de una nueva agenda de desarrollo, que sustituya a los ODM y establezca nuevos retos de aquí al 2030.

El 2012, en el marco de la Conferencia Río + 20, las Naciones Unidas iniciaron una consulta internacional, que incluyó a organismos multilaterales, gobiernos centrales, gobiernos locales, ONG, movimientos sociales, academia, empresas privadas, entre otros actores del desarrollo, orientada a definir la visión, objetivos, metas y enfoques sobre los cuales se erija la nueva agenda post 2015.

Esta consulta se basó en la propuesta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), presentada por los gobiernos de Perú, Colombia, Guatemala y los Emiratos Árabes, proceso que concluyó el 25 de setiembre de 2015, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sos-

tenible”³, que plantea 17 Objetivos y 169 metas, que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Esta agenda regirá los procesos de desarrollo mundiales en los próximos quince años.

Los ODS profundizan en la agenda de los ODM, sobre la base de sus logros, poniendo de relieve el tema ambiental y los problemas de seguridad humana. Los ODM lograron reducir a la mitad el porcentaje de personas que viven con menos de \$ 1.25 al día o pobres extremos,

3 ONU. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Documento A / 69 / L. 85. Nueva York - EE.UU. Documento disponible en: http://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/120815_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf

con respecto a las que había en 1990. Se estima que actualmente viven alrededor de 1 200 000 personas en esta situación. Esta cifra, sin embargo, se incrementa a 1 500 000 de personas, de acuerdo con el Índice de Pobreza Multidimensional del PNUD. Además, existen alrededor de

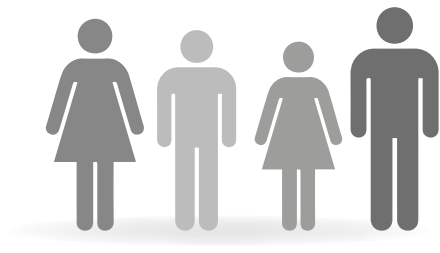
800 millones de personas que están en riesgo de volver a caer en la pobreza, en caso de crisis. La pobreza, entonces, se ha reducido, pero ha crecido la vulnerabilidad económica de un importante sector de la población mundial.

Los ODM también han permitido que más niños y niñas tengan acceso a la educación primaria; la mortalidad infantil se ha reducido de manera significativa, pese a no haberse logrado la meta;

el acceso al agua potable ha aumentado significativamente en las distintas regiones del mundo, y millones de vidas se han salvado en la lucha contra la malaria, el VIH-SIDA y la tuberculosis. El balance, en general, pese a no haberse cumplido todas sus metas, es positivo.

Actualmente

1 200 000
personas



viven con

\$ 1.25 al día



en pobreza

EXTREMA





Los ODM también han permitido que más niños y niñas tengan acceso a la educación primaria; la mortalidad infantil se ha reducido de manera significativa, pese a no haberse logrado la meta; el acceso al agua potable ha aumentado significativamente en las distintas regiones del mundo, y millones de vidas se han salvado en la lucha contra la malaria, el VIH-SIDA y la tuberculosis. El balance, en general, pese a no haberse cumplido todas sus metas, es positivo.

Un dato importante a tener en cuenta es el referido al ODM 8, orientado a “fomentar una alianza mundial para el desarrollo”. Después de haber aumentado significativamente en la primera década del nuevo milenio, la asistencia oficial al desarrollo descendió en el 2011 y 2012, pero aumentó en 6.1% en el 2013⁴ y, en el 2014, tuvo un ligero descenso de 0.5%⁵. Sin embargo, mantiene una tendencia creciente, que requiere ser ponderada con las nuevas modalidades de la ayuda al desarrollo, que incluyen la mutua responsabilidad entre donantes y países socios.

En este contexto, los ODS se proponen poner fin a la pobreza en el mundo en

el 2030, además de erradicar el hambre, lograr la seguridad alimentaria, garantizar una vida sana y una educación de calidad a todas las personas, lograr la igualdad de género, asegurar el acceso al agua y a la energía para toda la población, promover el crecimiento económico sostenido, adoptar medidas urgentes contra el cambio climático, promover la paz, facilitar el acceso a la justicia, entre otros.

Al igual que con los ODM, la valoración de los éxitos o fracasos de la cooperación debe hacerse en función del logro de las metas planteadas por los ODS, lo que no sólo involucra a los agentes de la cooperación internacional, pública y privada, sino también a los Estados y los distintos niveles de gobierno, junto con las organizaciones de la sociedad civil y la empresa privada, que son los principales agentes del desarrollo.

En este capítulo se da cuenta del comportamiento de la cooperación pública y privada, a nivel internacional y nacional, en los últimos años, teniendo como marco la agenda de desarrollo de los ODM y los retos que plantean los ODS para los próximos quince años.

4 ONU. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2014*. Nueva York - Estados Unidos, 2014.

5 ONU. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015*. Nueva York - Estados Unidos, 2015.

1 Tendencias actuales de la ayuda al desarrollo

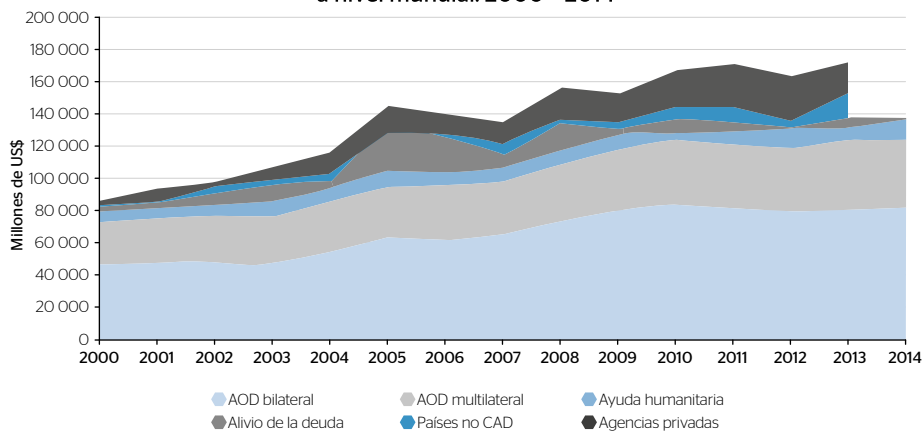
Los flujos de la ayuda al desarrollo, pese a la disminución que registraron el 2011 y 2012, mantienen una tendencia creciente. En el **gráfico 1**, elaborado en base a las estadísticas de la OCDE⁶, se observa que la ayuda al desarrollo –que, además de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), incluye a los países que no forman parte de este comité (países no CAD) y la ayuda privada– tuvo un incremento importante entre el 2000 y 2010, habiéndose prác-

ticamente duplicado en este periodo de tiempo. Durante el último lustro, los flujos de la ayuda se han moderado, sin que se revierta la tendencia fijada en la década anterior.

La AOD bilateral y multilateral sigue siendo la más importante, en general, y marca la tendencia de los flujos de la ayuda al desarrollo, pero en los últimos años se ha producido un incremento importante de la ayuda privada y de la ayuda que proviene de los países no CAD, pese a que no se disponen datos para el año 2014.

Gráfico 1

Evolución de los flujos de la ayuda al desarrollo oficial y privada, a nivel mundial: 2000 - 2014



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COEECI.

6 La información que se utiliza en esta sección, salvo mención explícita de otras fuentes, ha sido tomada del portal de estadísticas de la OCDE, sito en la siguiente dirección: <http://www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm>. La búsqueda de los datos se realizó entre el 1 y el 5 de setiembre de 2015.



En general, entre el 2000 y el 2013, los flujos de la ayuda al desarrollo se incrementaron en 105.1%, pasando de 88 mil millones de dólares a 182 mil millones de dólares. En el 2014, la AOD bilateral y multilateral mantuvo la tendencia al alza y es de esperar un comportamiento similar de la ayuda proveniente de los países no CAD y de las agencias privadas.

En el **gráfico 2**, se observa que la ayuda que más ha crecido es la AOD bilateral y la AOD multilateral, dentro del esquema de cooperación Norte - Sur, seguida de la ayuda privada. La AOD bilateral pasó de 45 mil millones de dólares, en el 2000, a cerca de 80 mil millones de dólares, en el 2014, lo que equivale a un incremento de 77.2%. La AOD multilateral, por su parte, creció en 50.9% en el mismo periodo de tiempo, pasando de 27 mil millones de dólares, en el 2000, a 41 mil millones de dólares, en el 2014.

La ayuda privada, por otro lado, aumentó en 341.5%, pasando de cerca de siete mil millones de dólares, en el 2000, a 31 mil millones de dólares, en el 2013, incremento que es significativamente más alto, en términos porcentuales, que el que registran la AOD bilateral y la AOD multilateral. Es importante subrayar, asimismo, que la ayuda privada se ha mantenido estable, por encima de los 30 mil millones de dólares, en los últimos cuatro años.

Los flujos de la cooperación Norte - Sur han mantenido una tendencia creciente en los últimos años, debido a la importancia que han adquirido en la agenda del desarrollo los problemas medioambientales, el cambio climático, la crisis energética, la crisis de los alimentos, los

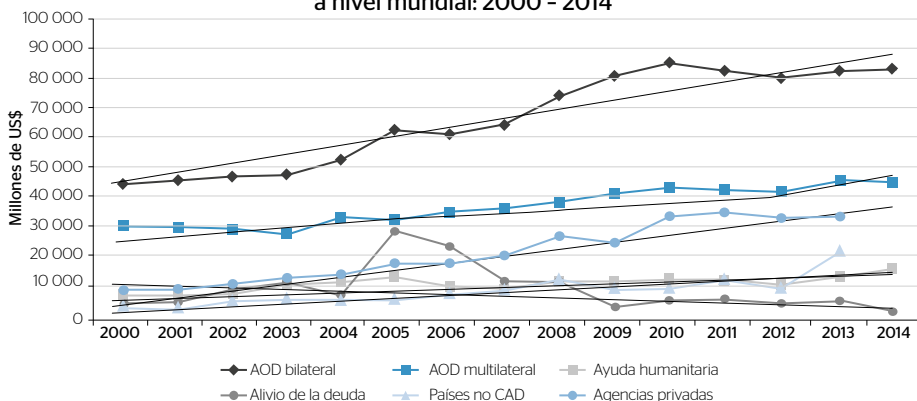
Los flujos de la cooperación Norte - Sur han mantenido una tendencia creciente en los últimos años, debido a la importancia que han adquirido en la agenda del desarrollo los problemas medioambientales, el cambio climático, la crisis energética, la crisis de los alimentos, los problemas de seguridad humana y la creciente "securitización" de la ayuda. Su importancia relativa, sin embargo, ha disminuido significativamente, comparada con los crecientes flujos de capital que se orientan hacia los países del sur, los cambios en la racionalidad de la ayuda al desarrollo y la creciente importancia que ha adquirido la cooperación Sur - Sur en los países en desarrollo.

problemas de seguridad humana y la creciente "securitización" de la ayuda. Su importancia relativa, sin embargo, ha disminuido significativamente, comparada con los crecientes flujos de capital que se orientan hacia los países del sur, los cambios en la racionalidad de la ayuda al desarrollo y la creciente importancia que ha adquirido la cooperación Sur - Sur en los países en desarrollo.

La ayuda de los países que no forman parte del Comité de Ayuda al Desarrollo es la que más ha crecido proporcional-

Gráfico 2

Tendencias de la ayuda al desarrollo oficial y privada, a nivel mundial: 2000 - 2014



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COEECI.

mente⁷; no obstante que los montos que registra son significativamente menores que la AOD y la ayuda privada. Entre el 2000 y 2013, la ayuda de los países no CAD creció en 457.4%, pasando de poco más de mil millones de dólares a dieciséis mil millones de dólares, en este periodo de tiempo.

Estos datos evidencian que la crisis económica internacional, más allá los reflujos registrados en el 2008 y 2009, y en el 2011 y 2012, no ha afectado la tendencia creciente de la ayuda al desarrollo, iniciada en la década anterior. Como se señaló en el estudio anterior, “la crisis económica vino acompañada de otras crisis emergentes, de carácter estructural y global, que amenazan la sostenibilidad misma del sistema

económico internacional y demandan soluciones de más largo aliento: el cambio climático, los problemas ambientales, la crisis energética, la crisis de los alimentos y los problemas de seguridad humana mantuvieron altos los flujos de la cooperación internacional⁸. A ello hay que agregar la creciente “securitización” de la ayuda, también mencionada en el estudio anterior, que provee de mayores recursos a determinadas regiones del mundo -entre ellas los países andinos-, pero subordina la agenda del desarrollo a los imperativos de la seguridad, el antiterrorismo y la lucha contra las drogas.

En general, los fondos destinados a la ayuda al desarrollo han crecido y mantienen una tendencia creciente, que se ha ido moderando, comparada con la década anterior.

7 República Checa, Hungría, Israel, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Turquía, Bulgaria, China, Chipre, Estonia, Kuwait, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Malta, Rumanía, Rusia, Arabia Saudita, Tailandia, Emiratos Árabes, entre otros países donantes.

8 COEECI. *La contribución de la cooperación privada internacional al desarrollo del Perú 2013*. Lima - Perú.



Su importancia relativa, sin embargo, ha disminuido, debido a los siguientes factores:

1. La creciente privatización y transnacionalización de la financiación del desarrollo, que se hace particularmente evidente en la pérdida de importancia de los flujos de la ayuda al desarrollo, comparada con otros flujos de capital (flujos públicos, flujos privados, inversión extranjera directa, acreedores oficiales y privados, remesa de emigrantes, etc.), que son cada vez mayores y tienden a invisibilizarla en términos macroeconómicos.

2. Los cambios en la racionalidad de la ayuda, condicionada, por un lado, por las metas internacionales de desarrollo -expresadas en los ODM y, en la agenda post 2015, por los ODS-, que han reorientado la ayuda hacia los países de menor renta en el África Subsahariana, Asia Meridional y el Sudeste Asiático; y, por otro, por la creciente “securitización” de la ayuda, expresada en “la guerra contra el terrorismo” y la “guerra contra las drogas”, en el caso de la región andina. A ello hay que agregar la dificultad para definir y promover una agenda de desarrollo diferenciada para los países de renta media (PRM), entre los que se encuentra el Perú.

3. La creciente importancia de la cooperación Sur - Sur y de la Cooperación Triangular, que tiene una particular relevancia en los países de renta media (PRM) y supone la emergencia de nuevos actores de la cooperación en los países del sur. La

cooperación Sur - Sur supone una relación horizontal entre donantes y receptores, que genera beneficios para ambos, en términos de la transferencia efectiva de capacidades institucionales y tecnológicas, inversiones, acceso a mercados y la internacionalización de los actores económicos⁹. Este tema se desarrolla con más detalle en las siguientes páginas.

La incidencia de estos factores tiende a relativizar la importancia de la ayuda al desarrollo que proviene de los países del norte. A ellos hay que agregar el rol que juegan las remesas internacionales. Las remesas son parte de los ingresos generados por los emigrantes en el país de residencia, que se transfiere para el sustento y sostén de sus familias en el país de origen. En el 2014, las remesas en el mundo se estimaron en 580 mil millones de dólares¹⁰, una cifra que es 3.2 veces más alta que los 182 mil millones de dólares que se destinan a la ayuda al desarrollo. Entre el 2000 y el 2014, el monto de las remesas pasó de 127 mil millones de dólares a 580 mil millones de dólares, lo que equivale a un incremento de 356%, manteniendo una tendencia creciente. En el Perú, el monto de las remesas pasó

9 Véase: José Antonio Sanahuja. *La política de desarrollo de la UE y América: estrategias e instrumentos de cooperación para la asociación birregional*. Cuadernos Ce ALCI. Fundación Carolina. Madrid - España, 2008.

10 La información del Banco Mundial sobre las remesas internacionales se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>



Las remesas del exterior tienen una contribución importante en el **crecimiento económico de nuestro país**, pero no necesariamente inciden en un **mayor desarrollo**



de 718 millones de dólares, en el 2000, a 2 639 millones de dólares, en el 2014; es decir, tuvo un incremento de 268% en este periodo de tiempo. En el 2014, el monto de las remesas equivalió al 1.3% del PBI, muy por encima del 0.2% del PBI que registró la ayuda al desarrollo ese año¹¹. Las remesas del exterior tienen una contribución importante en el crecimiento económico de nuestro país¹², pero no necesariamente inciden en un mayor desarrollo, sino que, como lo demuestra un estudio del INEI y la OIM¹³, incrementan las desigualdades entre las familias que reciben remesas de sus miembros en el exterior y las que no tienen acceso a este tipo de ingresos. Las remesas tienen un

impacto directo en la economía de las familias que tienen acceso a este recurso y en la macroeconomía, pero no necesariamente inciden en el desarrollo local y regional.

La ayuda al desarrollo, en ese sentido, sigue teniendo una importancia estratégica, como una apuesta por el desarrollo a distintos niveles, que incide además en las políticas públicas. En el contexto actual, con una mayor participación de los actores del sur, adquiere particular relevancia la cooperación triangular y la acción multiactor / multinivel, que agrega valor a los fondos de la ayuda al desarrollo que vienen de los países del norte. La cooperación triangular y la acción multiactor / multinivel son dos instrumentos importantes de la cooperación estratégica, que apunta a construir una visión integrada y compartida del desarrollo, con actores e intereses diversos, pero con agendas comunes, que promueva el cambio estructural y el desarrollo incluyente y sostenible, a escala local, regional y nacional.

11 En el 2014, el PBI fue de S/ 575 983 millones . En dólares, a una tasa de cambio de S/ 2.838, este monto equivale a US\$ 202 954 millones. Los datos han sido tomados del portal de BCRP, disponible en la siguiente dirección: <http://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/nota-semanal/cuadros-estadisticos.html>

12 Véase al respecto: Nikita Céspedes. "Remesas externas y crecimiento económico en el Perú". En: Revista *Moneda*, Nº 150. Lima - Perú, 2012.

13 INEI y OIM. *Perú: Remesas y desarrollo*. Lima - Perú, 2010.



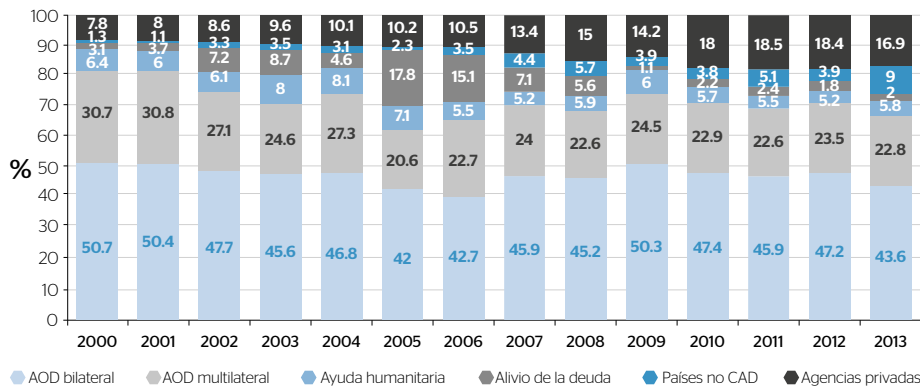
En términos generales se observa que la AOD bilateral y multilateral ha perdido importancia en términos relativos, no obstante que los montos se han mantenido en alza, como se ha visto anteriormente

El **gráfico 3**, da cuenta de la composición de la ayuda al desarrollo, dentro del eje Norte - Sur, en los últimos años. En términos generales se observa que la AOD bilateral y multilateral ha perdido importancia en términos relativos, no obstante que los montos se han mantenido en alza, como se ha visto anteriormente. En

el 2000, la AOD bilateral y multilateral representó el 81.4% de la ayuda, porcentaje que se redujo al 66.4%, en el 2013. La ayuda de las agencias privadas, por el contrario, aumentó en términos absolutos y relativos, pasando del 7.3%, en el 2000, al 16.9%, en el 2013. La ayuda de los países que no forman parte del Comité de Ayuda al Desarrollo registra un comportamiento similar, aunque en menor magnitud. Entre el 2000 y el 2013, la ayuda de los países no CAD pasó del 1.3% al 9%, respectivamente. La ayuda humanitaria, que tuvo su pico más alto en el 2003 y 2004, con porcentajes superiores al 8%, se redujo al 5.8% en el 2013. El alivio a la deuda, que en el 2005 representó cerca del 18% de la ayuda, se contrajo al 2%, en el 2013.

Gráfico 3

Composición de la ayuda al desarrollo: 2000 - 2013



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COEECI.

En el **gráfico 4**, que da cuenta de la distribución regional de la ayuda al desarrollo proveniente de los países CAD, vemos que el porcentaje de la ayuda destinada a América Latina y el Caribe disminuyó

en la primera mitad de la década anterior y, desde entonces, se ha mantenido estable. En los últimos años, la ayuda de los países CAD de la UE, destinada a América Latina y el Caribe, se ubicó por



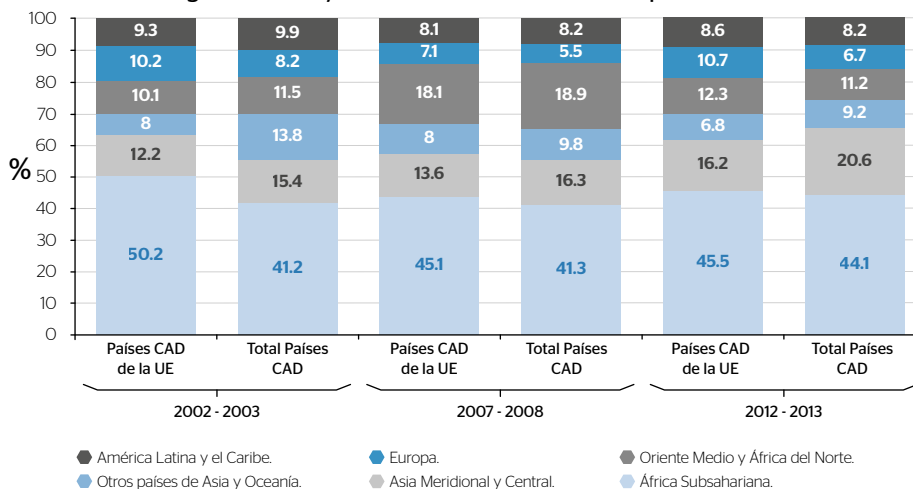
Contribución de la cooperación internacional y de la sociedad civil al desarrollo del Perú

encima del promedio de los países CAD. Por otro lado, el porcentaje de la ayuda orientada al África Subsahariana aumentó en el último lustro; no obstante que los países CAD de la UE han moderado su ayuda a esa región en los últimos diez años. El porcentaje de la ayuda destina-

da al Oriente Medio y África del Norte creció significativamente en la segunda mitad de la década anterior, sin embargo, disminuyó en los últimos años, ubicándose en el nivel que registró a inicios del milenio.

Gráfico 4

Distribución regional de la ayuda oficial al desarrollo de los países CAD: 2002 - 2013



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COEECI.

Estados Unidos, España, Suiza, Reino Unido, Alemania, Italia y Bélgica, son los principales países que proveen de ayuda al desarrollo a los países de la región andina y, en particular, al Perú. En el **gráfico 5**, vemos que los Estados Unidos, que en el 2013 destinó el 0,18% de su PBI a la ayuda al desarrollo¹⁴, han incrementado la ayuda al África Subsahariana en los últimos cinco años, que se explica principalmen-

Estados Unidos, España, Suiza, Reino Unido, Alemania, Italia y Bélgica, son los principales países que proveen de ayuda al desarrollo a los países de la región andina y, en particular, al Perú

¹⁴ OECD. *Development Co-operation Report 2015. Making Partnerships Effective Coalitions for Action.* OECD Publishing, París - Francia, 2015.

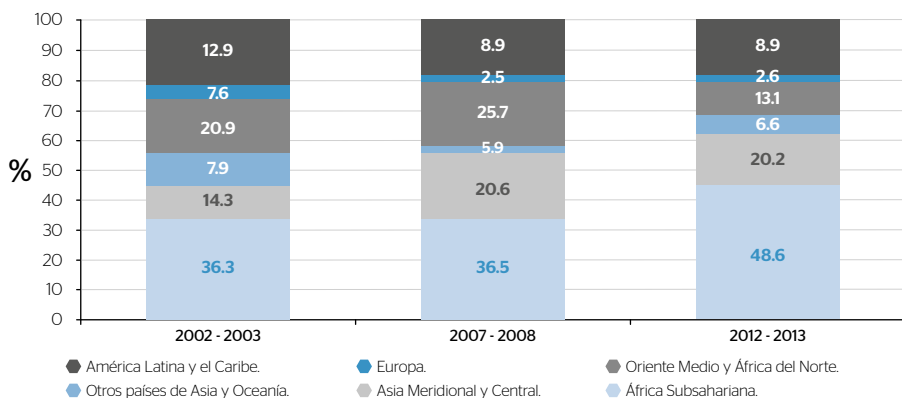


te por la disminución de la ayuda destinada al Oriente Medio y África del Norte. En general, los EE.UU. destinan a estas regiones poco más del 60% de la ayuda que brindan, porcentaje que se ha mantenido

estable en los últimos trece años. La ayuda norteamericana a América Latina y el Caribe, por su parte, se redujo a inicios del 2000, pero se ha mantenido estable en los últimos diez años.

Gráfico 5

Distribución de la ayuda oficial al desarrollo proporcionada por los EE.UU. de América: 2002 - 2013



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COEECI.

España es el segundo país más importante que provee de ayuda al desarrollo a los países de la región andina. En los últimos años, a causa de la crisis económica que vive este país, la ayuda al desarrollo ha disminuido significativamente. En el 2012, alcanzó su punto más bajo, ubicándose en el 0.15% del PBI, porcentaje que creció al 0.16% y 0.17%, en el 2013 y 2014, muy por debajo del 0.46% que registró en el 2009¹⁵. A inicios del 2000, un tercio de la ayuda española se destinaba a los países de América Latina y el Caribe, siendo

En los últimos años, a causa de la crisis económica que vive España, la ayuda al desarrollo ha disminuido significativamente

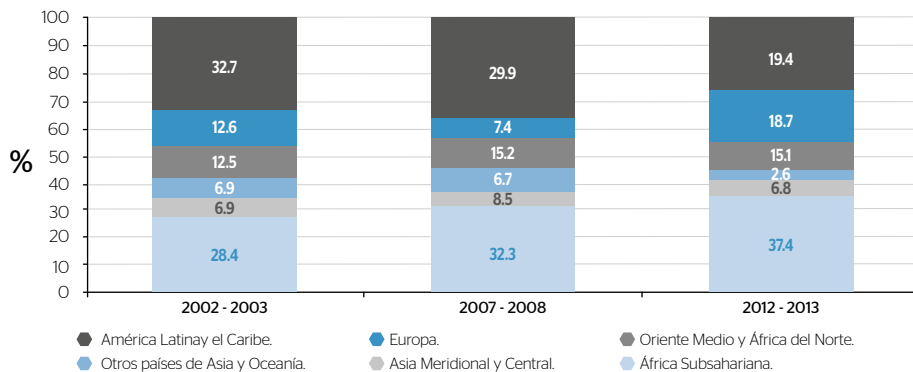
esta región, además, la que mayor ayuda recibía, por encima del África Subsahariana, tal como se observa en el **gráfico 6**. Esta situación cambió en el 2013, en que la ayuda española destinada a América Latina y el Caribe se redujo en términos absolutos y relativos, ubicándose por debajo del 20%, porcentaje bastante menor que el que registra el África Subsahariana y similar al que se destina a otros países de Europa.

¹⁵ OECD. Ob. cit. Véase también: Coordinadora ONG para el Desarrollo. *La ayuda oficial al desarrollo en 2015. Análisis y valoración de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo*. Madrid - España, 2015.



Gráfico 6

Distribución de la ayuda oficial al desarrollo proporcionada por España: 2002 - 2013



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COEECI.

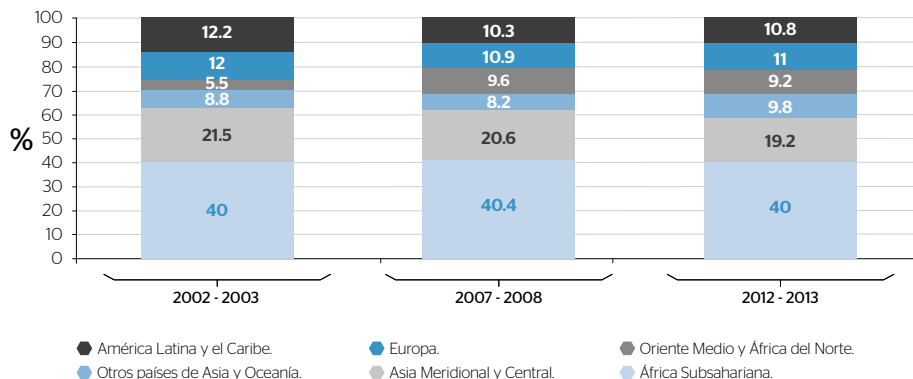
La ayuda de Suiza es la tercera más importante que se brinda a nuestro país. En el 2013, este país destinó el 0.47% de su PBI a la ayuda al desarrollo¹⁶. En el **gráfico 7**, vemos que la distribución de la ayuda de Suiza se ha mantenido estable en

La ayuda Suiza se ha mantenido estable en los últimos trece años

los últimos trece años, siendo las variaciones mínimas entre las distintas regiones del mundo.

Gráfico 7

Distribución de la ayuda oficial al desarrollo proporcionada por Suiza: 2002 - 2013



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COEECI.

¹⁶ OECD. Ob. cit.



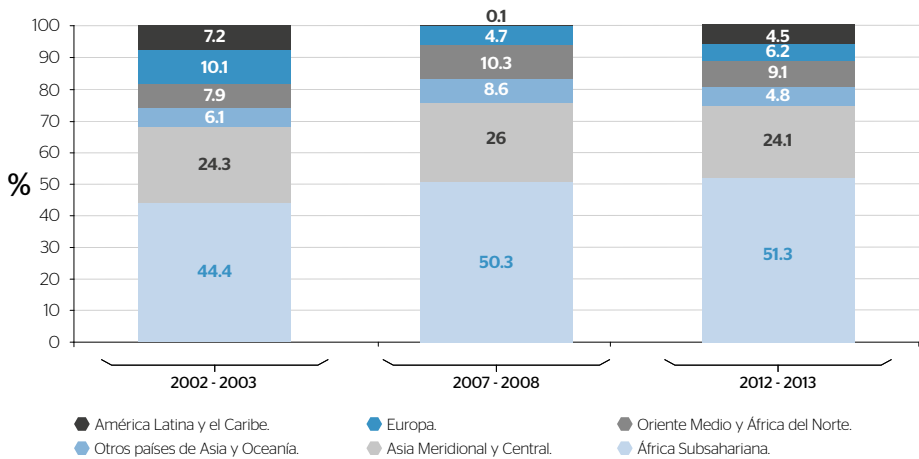
La ayuda oficial del Reino Unido se ha reducido al mínimo en nuestra región. En el 2013, este país destinó el 0.71% de su PBI a la ayuda al desarrollo¹⁷. En el **gráfico 8**, vemos que el porcentaje de la ayuda al África Subsahariana tuvo un incremento importante en la segunda mitad de la década pasada y ha seguido creciendo en los últimos años, en desmedro de la ayuda dirigida a otros países de Asia y

La ayuda oficial del Reino Unido se ha reducido al mínimo en nuestra región.

Oceanía y Europa. La ayuda destinada a América Latina y el Caribe se redujo al mínimo en la segunda mitad de la década pasada, pero volvió a crecer en los últimos años.

Gráfico 8

Distribución de la ayuda oficial al desarrollo proporcionada por Reino Unido: 2002 - 2013



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COECCI.

Alemania destinó el 0.38% de su PBI a la ayuda al desarrollo en el 2013¹⁸. En los últimos años, la ayuda alemana dirigida al África Subsahariana y al Oriente Medio y África del Norte se ha reducido significativamente (**gráfico 9**). La ayuda destinada a América Latina y el Caribe, por el contrario, se recuperó, luego de una lige-

ra disminución en la segunda mitad de la década pasada. Un comportamiento similar se observa en el caso de la ayuda destinada a los países de Europa, que es mayor que la que se destina a América Latina y el Caribe. La ayuda al Asia Meridional y Central, por su parte, mantiene una tendencia al alza.

17 OECD. Ob. cit.

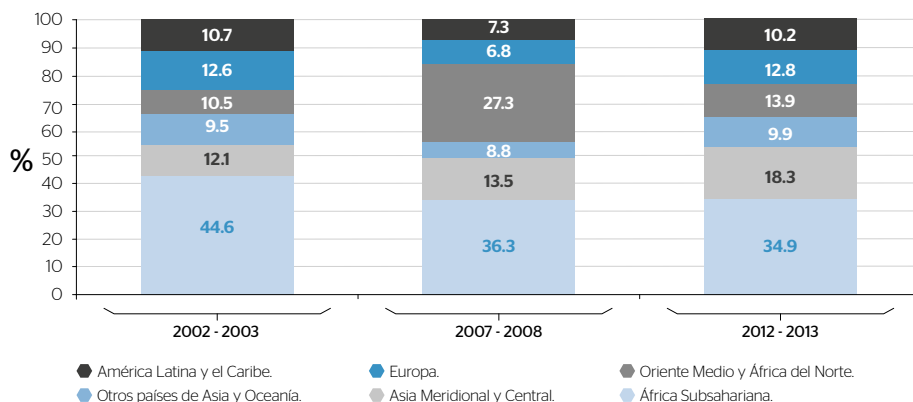
18 OECD. Ob. cit.



La ayuda Alemana destinada a América Latina y el Caribe se recuperó, luego de una ligera disminución en la segunda mitad de la década pasada

Gráfico 9

Distribución de la ayuda oficial al desarrollo proporcionada por Alemania: 2002 - 2013



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COEECI.

La ayuda italiana, oficial y privada, sigue siendo una de las más importantes en nuestro país. En el 2013, este país destinó el 0.17% de su PBI a la ayuda al desarrollo¹⁹. En el **gráfico 10**, vemos que el porcentaje de la ayuda italiana destinada a América Latina y el Caribe se ha mantenido estable en los últimos trece años. No ocurre lo mismo con la ayuda al África Subsahariana, que se redujo drásticamente en la segunda mitad de la década pasada, pero se ha estabilizado en los últimos años. La ayuda al Oriente Medio y África del Norte se incrementó significativamente en la segunda mitad de la década pasada, pero ha disminuido en los últimos años.

La ayuda italiana, oficial y privada, sigue siendo una de las más importantes en nuestro país. En el 2013, este país destinó el 0.17% de su PBI a la ayuda al desarrollo.

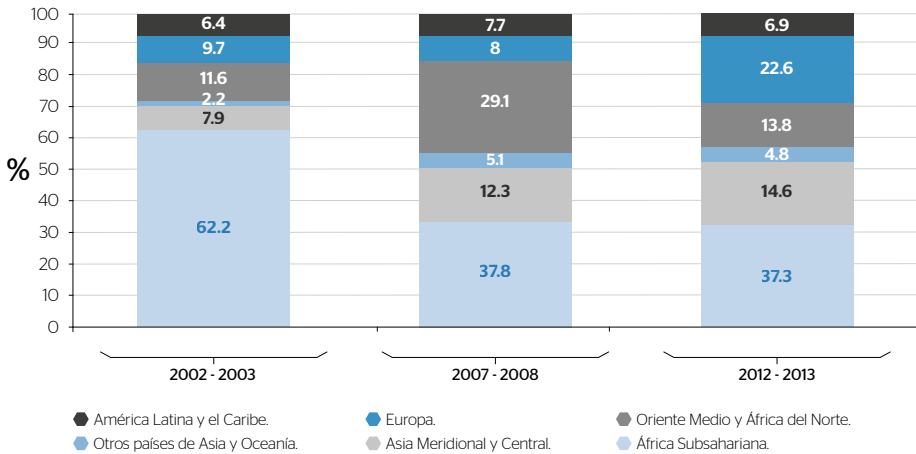
La ayuda destinada a los países de Europa, por el contrario, creció del 8% al 22.6 entre el 2007 y el 2013 y, actualmente, es la segunda más importante, después de la ayuda destinada al África Subsahariana.

¹⁹ OECD. Ob. cit.



Gráfico 10

Distribución de la ayuda oficial al desarrollo proporcionada por Italia: 2002 - 2013



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COEECI.

Bélgica destinó el 0.45% de su PBI a la ayuda al desarrollo en el 2013²⁰. La ayuda belga, como se observa en el **gráfico 11**, se destina en su mayor parte al África Subsahariana, no obstante que el porcentaje de la ayuda a esta región disminuyó en la segunda mitad de la década pasada. La ayuda destinada a América Latina y el Caribe se ha mantenido estable en los últimos trece años, con una concentración en los países andinos, Bolivia, Ecuador y Perú²¹. Se trata, sin embargo, de un porcentaje minoritario, comparado con la ayuda al África Subsahariana y a otras regiones del mundo. La ayuda belga dirigida a Europa, al igual que lo observado en los casos de España, Alemania e Italia, se ha incrementado en los últimos

La ayuda de Bélgica destinada a América Latina y el Caribe se ha mantenido estable en los últimos trece años, con una concentración en los países andinos, Bolivia, Ecuador y Perú. Se trata, sin embargo, de un porcentaje minoritario, comparado con la ayuda al África Subsahariana y a otras regiones del mundo.

años, ubicándose por encima de América Latina y el Caribe.

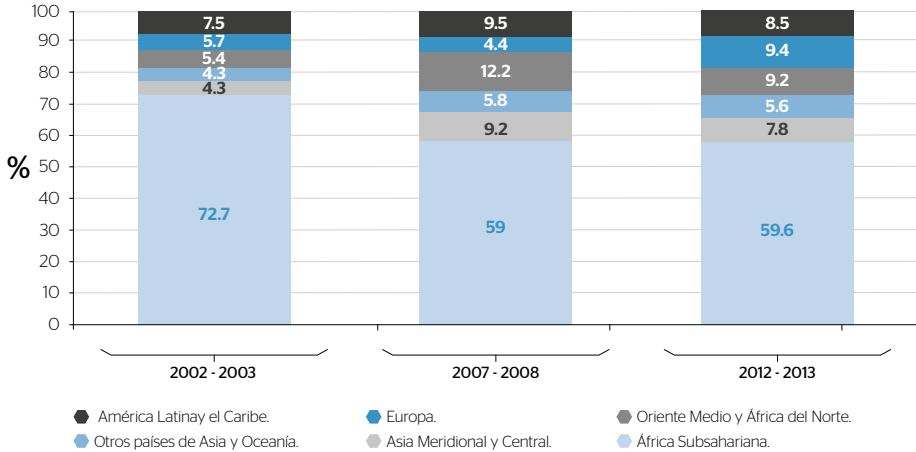
Un dato importante a tener en cuenta es que, en el 2010, un porcentaje superior al 8% de la ayuda al desarrollo registrada por la OECD, esto es alrededor de diez mil seiscientos millones de dólares, provenía de países como Arabia Saudita, China y

20 OECD. Ob. cit.

21 Sin embargo, en 2015, Bélgica tomó la decisión de poner fin a la cooperación bilateral con estos tres países. Se prevé un período hasta mitad de 2019 para culminar esta cooperación.

Gráfico 11

Distribución de la ayuda oficial al desarrollo proporcionada por Bélgica: 2002 - 2013



Fuente: OCDE, setiembre 2015. Elaboración: COECCI.

Turquía, que operan en el eje de cooperación Sur - Sur²². En el 2013, el informe de la OECD registra un monto de cercano a los siete mil millones de dólares que corresponde a la ayuda bilateral (5.9 mil millones de dólares) y multilateral (0.9 mil millones de dólares) que ese año brindaron Brasil Chile, China, Colombia, India, Indonesia, México, Qatar y Sudáfrica²³. El volumen de esta ayuda, sin embargo, es mucho mayor e incluye no solo la ayuda financiera, sino también la asistencia técnica, que no siempre se registra dentro de los montos de la ayuda al desarrollo.

La cooperación Sur - Sur implica a dos o más países en desarrollo entre sí o con economías emergentes, que comparten

conocimientos, competencias, experiencias y recursos, con el fin de lograr sus objetivos de desarrollo. La cooperación Sur - Sur incluye préstamos, subvenciones, comercio, inversión y asistencia técnica. A diferencia de la cooperación Norte - Sur tradicional²⁴, la CSS se rige por los principios de horizontalidad, solidaridad, reciprocidad, no interferencia en asuntos internos, igualdad entre socios y respeto a la soberanía nacional, diversidad cultural y culturas locales, y no está condicionada a la adopción de políticas de diverso tipo o reformas económicas o

22 José Antonio Alonso, Jonathan Glennie y Andy Summer. *Receptores y contribuyentes. Los países de renta media y el futuro de la cooperación al desarrollo*. DESA Working Paper, N° 135, p. 15.

23 OECD. Ob. cit., p. 300 y ss.

24 Tradicional en un sentido "antes de la Declaración de París". Desde los acuerdos firmados en París, varios países del norte están en proceso de cambio en su concepción de la cooperación bilateral, privilegiando cada vez más los principios que rigen la cooperación Sur-Sur.



institucionales²⁵. La cooperación triangular es una variante de la CSS, que consiste en la cooperación técnica entre dos o más países en desarrollo, que es financiada o apoyada por uno o más socios de los países del norte o por los organismos multilaterales. La CSS es una oportunidad para superar la concepción dual del sistema de cooperación, que se reduce a la idea de “países donantes” y “países receptores” de ayuda, reemplazándola por un enfoque más incluyente, en el que los países en desarrollo y sobre todo los países emergentes se involucran en los procesos de ayuda al desarrollo.

En América Latina, la cooperación Sur - Sur opera de distintas maneras, siendo percibida en unos casos como un nuevo paradigma de cooperación internacional, que funciona con una lógica horizontal, bajo el principio de “no interferencia” entre países socios, y en otros casos se concibe como una modalidad complementaria de la cooperación Norte - Sur, que tiene en la cooperación triangular un instrumento importante de desarrollo. Argentina, Cuba, Ecuador, Brasil, Colombia, Chile, Uruguay, República Dominicana, Honduras, México, España y Portugal, han adoptado el primer enfoque en sus políticas de cooperación. Paraguay, Costa Rica, Panamá, Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Perú, por el contrario, operan

con el segundo enfoque²⁶. Cualquiera que sea el caso, la cooperación Sur - Sur viene creciendo entre los países en desarrollo y en las economías emergentes, y el volumen de esta ayuda es muy superior al que registran los organismos internacionales.

La Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) viene realizando desde hace varios años el Informe de la cooperación Sur - Sur en Iberoamérica, que da cuenta de la evolución de este tipo de cooperación en nuestra región, en sus distintas modalidades²⁷. El SEGIB distingue entre cooperación horizontal Sur - Sur bilateral, cooperación Sur - Sur triangular y cooperación Sur - Sur regional. Esta última modalidad involucra a varios países de la región como receptores de ayuda de algún organismo regional de los países del sur. En la **tabla 1**, vemos que en los últimos años se ha producido un crecimiento importante de la cooperación Sur - Sur en la región, que además tiende a diversificarse. Entre el 2009 y 2013, la cooperación Sur - Sur triangular pasó del 3.7% al 13.6%, respectivamente. La cooperación Sur - Sur regional, por su parte, pasó de 0.3% al 6.4% en el mismo periodo de tiempo. Los programas, proyectos y acciones de cooperación Sur - Sur presentaron el siguiente perfil en el 2013:

25 Véase al respecto: APCI. La cooperación Sur - Sur y Triangular. Lima - Perú, S/F. Disponible en: www.apci.gob.pe APCI. Catálogo de la oferta peruana de cooperación técnica internacional. Lima - Perú, 2011. Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur - Sur. Diagnóstico de los marcos normativos e institucionales para la gestión de la cooperación Sur - Sur en los países de Iberoamérica. Documento de Trabajo N° 6 - año 2014. ALOP y The Reality of Aid. Cooperación Sur - Sur: ¿Un desafío al sistema de la ayuda?. Medellín - Colombia, 2010.

26 Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur - Sur. *Diagnóstico de los marcos normativos e institucionales para la gestión de la cooperación Sur - Sur en los países de Iberoamérica*. Documento de Trabajo N° 6. Montevideo - Uruguay, 2014.

27 Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). *Informe de cooperación Sur - Sur en Iberoamérica*. Años: 2010, 2011, 2012, 2013 - 2014 y 2015. Madrid - España.

- **Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral:** se ejecutaron 576 proyectos y 399 acciones de esta modalidad de cooperación entre los países de América Latina y el Caribe. Brasil, Argentina, México, Chile y Uruguay, con el 85% del total de proyectos y acciones, son los principales oferentes de cooperación Sur - Sur bilateral en la región. El Salvador, Bolivia, Ecuador, Uruguay, Colombia, Cuba, México y Perú, por su parte, son los principales receptores de este tipo de ayuda.
- **Cooperación Sur - Sur triangular:** se llevaron a cabo 68 proyectos y 98 acciones de esta modalidad de cooperación en la región. Chile es el país que destaca como oferente en esta modalidad de cooperación, seguido de Brasil, México y Argentina. Alemania y Estados Unidos, por su parte, destacan como segundos oferentes, con el 72.1% de los proyectos, seguidos a

mayor distancia de Japón y España. El Salvador, Honduras, Bolivia y Guatemala, que se benefician con el 54% de los proyectos, son los principales receptores de este tipo de ayuda.

- **Cooperación Sur - Sur regional:** se ejecutaron 50 programas y 28 proyectos bajo esta modalidad de cooperación que, en su mayor parte, estuvieron orientados al fortalecimiento de capacidades, la mejora de servicios económicos y de infraestructura, la educación, las políticas sociales, la innovación científico - tecnológica, la mejora de las comunicaciones, el fortalecimiento institucional y la protección del medioambiente. Estos programas y proyectos sobre todo se llevaron a cabo a través de organismos regionales, como el SICA, la CAN, UNASUR, el MERCOSUR, la Alianza Pacífico, entre otros, con la participación de los representantes de los distintos países de la región.

El África Subsahariana es la región a la que se destinan los mayores montos de la ayuda al desarrollo, seguida del Asia Meridional y Central y del Oriente Medio y África del Norte.

La ayuda a América Latina y el Caribe se ha mantenido estable en los últimos diez años, pese a las variaciones registradas en otras regiones. Se trata, sin embargo, de un monto minoritario. Ocho de cada cien dólares que se destinan a la ayuda al desarrollo se dirigen a los países de ALC. La mayoría de los países cooperantes, con excepción de España, han mantenido estables los porcentajes de la ayuda que brindan a nuestra



región. En el 2003, el 32.7% de la ayuda española se destinaba a América Latina y el Caribe. En el 2013, este porcentaje se redujo al 19.4%. Los montos de la ayuda, sin embargo, siguen siendo más altos que los registrados a inicios de la década anterior.



Tabla 1

COOPERACIÓN SUR - SUR EN IBEROAMÉRICA: 2009 - 2013						
Tipo	Programas ibero-americanos	Proyectos	Acciones	Total		
				N	%	
2009						
Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral.	0	881	321	1 202	96.0	
Cooperación Sur - Sur triangular.	0	37	9	46	3.7	
Cooperación horizontal Sur - Sur regional.	4	0	0	4	0.3	
Total	4	918	330	1 252	100.0	
2010						
Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral.	0	529	313	842	90.5	
Cooperación Sur - Sur triangular.	0	42	41	83	8.9	
Cooperación horizontal Sur - Sur regional.	6	0	0	6	0.6	
Total	6	571	354	931	100.0	
2011						
Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral.	0	586	229	815	79.3	
Cooperación Sur - Sur triangular.	0	74	70	144	14.0	
Cooperación horizontal Sur - Sur regional.	37	32	0	69	6.7	
Total	37	692	299	1 028	100.0	
2012						
Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral.	0	506	203	709	79.5	
Cooperación Sur - Sur triangular.	0	77	55	132	14.8	
Cooperación horizontal Sur - Sur regional.	38	13	0	51	5.7	
Total	38	596	258	892	100.0	
2013						
Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral.	0	576	399	975	80.0	
Cooperación Sur - Sur Triangular.	0	68	98	166	13.6	
Cooperación horizontal Sur - Sur regional.	50	28	0	78	6.4	
Total	50	672	497	1 219	100.0	

Fuente: Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

En la **tabla 2**, se resumen las orientaciones políticas y estratégicas con las que los diversos países de la región participan en la cooperación Sur - Sur. La integración regional y el desarrollo de capacidades institucionales son los temas priorizados por Perú, entre las nueve opciones abiertas. Es importante señalar que, junto

con Cuba y Paraguay, el Perú es uno de los países que menos opciones registran. Llama la atención, también, que Bolivia, que es uno de los principales beneficiarios de la cooperación Sur - Sur, no registre una orientación de política definida en torno a este tema.

Tabla 2

ORIENTACIONES POLÍTICAS Y ESTRATÉGICAS DE LA COOPERACIÓN SUR - SUR EN IBEROAMÉRICA	
Orientaciones políticas y estratégicas	Países
Integración regional.	Uruguay, Brasil, Ecuador, Argentina, República Dominicana, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Perú, Honduras, México, Chile, Panamá.
Inserción internacional.	Brasil, Ecuador, República Dominicana, Costa Rica, Colombia, Panamá.
Construcción de posturas regionales comunes.	República Dominicana, Uruguay.
Incidir en la gobernanza de la cooperación internacional.	República Dominicana, Ecuador, El Salvador.
Diversificación de relaciones comerciales e inversiones.	Colombia, México.
Fortalecimiento de las relaciones extra regionales.	Colombia, Brasil, Chile, España, Argentina, Portugal.
Apoyo al desarrollo de capacidades propias y de sus socios.	Uruguay, Brasil, Argentina, República Dominicana, Cuba, Costa Rica, Paraguay, Colombia, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Perú, Honduras, México, España.
Proyección de capacidades nacionales.	Argentina, Uruguay, El Salvador, Ecuador, República Dominicana, Costa Rica, Colombia, Chile, Panamá, Guatemala.
Consolidar proceso de desarrollo nacional.	República Dominicana, Paraguay.

Fuente: Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur - Sur. Ob. cit., p. 22.



En general, la información disponible muestra que la cooperación Sur - Sur, en sus distintas modalidades, se viene expandiendo en América Latina. La cooperación Norte - Sur, por su parte, tiende a disminuir, en términos absolutos y relativos, debido a la creciente privatización y transnacionalización de la financiación del desarrollo, los cambios en la racionalidad de la ayuda, la creciente importancia que ha adquirido la cooperación Sur - Sur y el rol que juegan las remesas a nivel internacional. En el 2003, la AOD representó el 0.31% del PBI de América Latina y el Caribe, porcentaje que se redujo a 0.18% en el 2012²⁸. En el Perú, la AOD representó el 0.2% del PBI en el 2014, porcentaje bastante más bajo que el registrado por Haití (19.29%), Nicaragua (15.67%), Guyana (9.24%), Dominica (7.76%), Granada (5.72%), Bolivia (5.68%), Honduras (4.88%), entre otros²⁹. El crecimiento económico y la Inversión Extranjera Directa (IED), proveniente de los países del norte y del sur, hacen que la ayuda al desarrollo pierda importancia, en términos relativos, lo que se hace evidente en relación al PBI.

En este contexto, la cooperación Sur - Sur y la cooperación estratégica son herramientas que agregan valor a los procesos de desarrollo internos y contribuyen de manera efectiva a cerrar las brechas estructurales que afectan a los países de América Latina. Conviene recordar que los flujos de la cooperación se han mantenido en alza debido a la presencia de los problemas emergentes, como el cambio

Estas brechas afectan no solo a los países de renta media, como Perú, sino que también están creciendo en los países desarrollados, lo que explica el aumento de los fondos de la ayuda que se destinan a los países de Europa y que, en su mayor parte, se orientan a atender estos problemas.

climático, el deterioro ambiental, la crisis energética, la crisis de los alimentos y los problemas de seguridad humana, que se han hecho globales y afectan de diversas maneras a la población, independientemente del nivel socioeconómico. Como lo ha propuesto la CEPAL, la cooperación en los países de renta media debe contribuir a cerrar las brechas estructurales del desarrollo, que incluyen las brechas de ingreso, la desigualdad, la pobreza, la inversión y el ahorro, la productividad y la innovación, la infraestructura, la educación, la salud, la fiscalidad, el género y el medioambiente³⁰.

Estas brechas afectan no solo a los países de renta media, como Perú, sino que también están creciendo en los países desarrollados, lo que explica el aumento de los fondos de la ayuda que se destinan a los países de Europa y que, en su mayor parte, se orientan a atender estos problemas.

28 Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur - Sur. Ob. cit., p. 10.

29 CEPAL. *Los países de renta media. Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales*. Ob. cit.

30 *Ibid.*, p. 20 y ss.

2 La nueva arquitectura de la ayuda al desarrollo

Existen tres acontecimientos que han marcado el rumbo de la ayuda al desarrollo en lo que va del presente siglo. **El primero**, tiene que ver con el desarrollo creciente de la cooperación Sur - Sur. Como se señaló en el estudio anterior, la CSS actual es distinta a la que surgió en la Conferencia de Bandung, de 1955, en el marco de la guerra fría. La CSS actual surge como resultado del empoderamiento económico de los países del sur, que ha dado lugar al desarrollo de flujos financieros y comerciales entre las economías del sur, que tienden a ser cada vez más importantes, configurando un mundo multipolar, que se basa en alianzas horizontales entre países socios³¹. La CSS no sustituye y tampoco es dependiente de la cooperación Norte - Sur y, más bien, la complementa y se potencia en combinación con esta y a través de distintas modalidades y actores estatales y no estatales, que incluyen a la sociedad civil y el sector privado. En este marco, los países del sur extraen lecciones de sus propias experiencias de cooperación y promueven agendas de desarrollo más incluyentes, eficaces y horizontales, configurando una nueva arquitectura de la cooperación, que es resultado de la confluencia de diversos actores en el norte y en el sur.

En segundo lugar, está el rol jugado por la “agenda de la eficacia” en la nueva arquitectura de la cooperación internacio-

nal. La “agenda de la eficacia”, impulsada por la “Declaración del Milenio”, produjo un importante incremento de los flujos de la ayuda, como resultado del esfuerzo colectivo de los países donantes de aumentar los desembolsos, condicionado a un uso más eficaz de la ayuda, que promueva las experiencias exitosas y las buenas prácticas de los países socios. Este impulso vino acompañado de un proceso de cambio en la arquitectura de la cooperación internacional, que tuvo como hitos al Consenso de Monterrey (Monterrey - México, 2002), la Declaración de Roma sobre Armonización (Roma - Italia, 2003), la “Declaración de París” (París - Francia, 2005), el “Programa de Acción de Accra” (Accra - Ghana, 2008) y la “Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo” (Busan - Corea del Sur, 2011). En este marco se definió un nuevo paradigma de la ayuda al desarrollo, expresado en los cinco principios de la “Declaración de París” (Apropiación, Alineación, Armonización, Gestión orientada a resultados y Mutua responsabilidad) y en el paso de la “agenda de la eficacia” a un “desarrollo eficaz”, consagrado en Busan, que incluye una diversidad de actores del norte y del sur, y el compromiso de ampliar y fortalecer la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.

En tercer lugar, están los problemas emergentes, ya mencionados anteriormente, que han diversificado la agenda del desarrollo, centrada en la pobreza, la salud, la educación, la desigualdad de

31 COEECI. Ob. cit.



género y el medioambiente, en el marco de los ODM, y que actualmente, además de los problemas mencionados, incluye la crisis de los alimentos, la desigualdad social –en todas sus formas–, el cambio climático, los problemas ambientales –que se han diversificado–, la crisis hídrica, la crisis energética y los problemas de seguridad humana. La existencia de estos problemas plantea nuevos retos para la ayuda al desarrollo, que involucra no sólo a los países de renta baja, sino también a los países de renta media baja y renta media alta, a nivel global.

Los Objetivos del Desarrollo Sostenible, recientemente aprobados en la Asamblea General de las Naciones Unidas, responden a esta nueva problemática. Los ODS, como se señaló anteriormente, profundizan en la agenda de los ODM y ponen de relieve el tema ambiental y los problemas de seguridad humana, además de la pobreza, la salud, la educación, la desigualdad de género y las desigualdades en general, dentro de los países y entre países. Como se señala en el documento que le sirve de sustento:

“el desarrollo sostenible afronta inmensos desafíos. Miles de millones de nuestros ciudadanos siguen viviendo en la pobreza y privados de una vida digna. Van en aumento las desigualdades, tanto dentro de los países como entre ellos. Existen enormes disparidades en cuanto a las oportunidades, la riqueza y el poder. La desigualdad entre los géneros sigue siendo un reto fundamental. Es sumamente preocupante el desempleo, en particular entre los jóvenes. Los riesgos mundiales para la salud, el aumento de la frecuencia y la intensidad de los desastres naturales, la escalada de los conflictos, el extremismo violento, el terrorismo y las consiguientes crisis humanitarias y desplazamientos forzados de la población, amenazan con anular muchos de los avances en materia de desarrollo, logrados durante los últimos decenios. El agotamiento de los recursos naturales y los efectos negativos de la degradación del medio ambiente, incluidas la deserti-

ficación, la sequía, la degradación del suelo, la escasez de agua dulce y la pérdida de biodiversidad, aumentan y exacerban las dificultades a que se enfrenta la humanidad.

El cambio climático es uno de los mayores retos de nuestra época y sus efectos adversos menoscaban la capacidad de todos los países para alcanzar el desarrollo sostenible. La subida de la temperatura global, la elevación del nivel del mar, la acidificación de los océanos y otros efectos del cambio climático están afectando gravemente a las zonas costeras y los países costeros de baja altitud, incluidos numerosos países menos adelantados y pequeños Estados insulares en desarrollo. Peligra la supervivencia de muchas sociedades y de los sistemas de sostén biológico del planeta³².”

32 ONU. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Ob. cit., pp. 5 y 6.

En un contexto como este, los desafíos que afronta el desarrollo sostenible no se concentran en los países pobres o de renta baja y abordan problemas globales que involucran, directa e indirectamente, a los países de renta media baja y renta media alta. Por esa razón, como se ha visto anteriormente, un porcentaje creciente de la ayuda al desarrollo que brindan algunos países de Europa se queda en

este continente. La importancia creciente de la cooperación Sur - Sur en los países latinoamericanos opera bajo la misma lógica. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que se describen en la **tabla 3**, responden a esta problemática global y desafían a los países del norte y del sur, que tienen que orientar recursos y fortalecer sus relaciones de cooperación para enfrentarla.

Tabla 3

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)	
ODS	Descripción
ODS 1:	Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
ODS 2:	Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
ODS 3:	Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
ODS 4:	Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
ODS 5:	Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
ODS 6:	Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible, y el saneamiento para todos.
ODS 7:	Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
ODS 8:	Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.
ODS 9:	Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación.
ODS 10:	Reducir la desigualdad en y entre los países.
ODS 11:	Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
ODS 12:	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
ODS 13:	Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
ODS 14:	Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
ODS 15:	Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS)	
ODS	Descripción
ODS 16:	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos, y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
ODS 17:	Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

En la **tabla 4**, se comparan los ODM con los ODS sobre la base de los problemas que abordan. Es importante precisar que algunos de los ODS ya estaban incluidos dentro de los ODM como metas y que, en el contexto actual, han adquirido mayor jerarquía, con un significado más amplio. El ODS 2, por ejemplo, ya estaba incluido en la Meta 2 del ODM ¹³³. El objetivo actual, sin embargo, habla de “poner fin al hambre”, no de “reducir a la mitad”, y vincula este objetivo al logro de la seguridad

alimentaria y la mejora de la nutrición, sobre la base de una agricultura sostenible. Los objetivos de educación y salud, por su parte, no se limitan a la educación primaria o a la salud materno - infantil y el VIH / SIDA, la malaria y otras enfermedades, como ocurría con los ODM (ODM 2, ODM 4, ODM 5 y ODM 6)³⁴, sino que se extienden a toda la población, en todas las edades y durante toda la vida (ODS 3 y ODS 4).

Tabla 4

PROBLEMAS QUE ABORDAN LOS ODM Y LOS ODS		
Problemas	Respuestas	
	ODM	ODS
Pobreza.	ODM 1.	ODS 1, ODS 8 y ODS 9.
Crisis de los alimentos.		ODS 2.
Salud.	ODM 4, ODM 5, ODM 6.	ODS 3.
Educación.	ODM 2.	ODS 4.
Desigualdad de género.	ODM 3.	ODS 5.
Desigualdad social.		ODS 10.
Cambio climático.		ODS 13.
Problemas ambientales.	ODM 7.	ODS 12, ODS 14 y ODS 15.
Crisis hídrica.		ODS 6.
Crisis energética.		ODS 7.
Problemas de seguridad humana.	ODM 8.	ODS 11, ODS 16 y ODS 17.

³³ El ODM 1 se proponía “erradicar la pobreza extrema y el hambre” y su Meta 2 apuntaba a “reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre”.

³⁴ ODM 2: “Lograr la educación primaria universal”; ODM 4: “Reducir la mortalidad infantil y de la niñez”; ODM 5: “Mejorar la salud materna”; y ODM 6: “Combatir el VIH - SIDA, la malaria y otras enfermedades”.

Los ODM circunscribían la desigualdad a las relaciones de género (ODM 3)³⁵. Los ODS, por su parte, abordan el problema de la desigualdad en todas sus formas, dentro de los países y entre países (ODS 10), sin quitarle especificidad al género (ODS 5), que además no se limita a promover la “autonomía” de la mujer, sino que explícitamente apuntan a “empoderar” a las mujeres y a las niñas. Para los ODM, los problemas ambientales se circunscriben a la preservación de los recursos naturales, el acceso al agua y servicios de saneamiento, y la mejora de los asentamientos humanos y tugurios (ODM 7). Los ODS, por el contrario, abordan los problemas ambientales en su integralidad, que incluyen el consumo y la producción sostenible (ODS 12), y el cuidado de los ecosistemas marinos y terrestres (ODS 14 y ODS 15). Además, los ODS 6 y ODS 7 abordan directamente la crisis hídrica y la crisis energética, que tienen una relación estrecha con el problema ambiental. Los ODM no incluyeron el problema del cambio climático como parte de la agenda del desarrollo. Los ODS sí lo incluyen, a través del ODS 13, que propone adoptar medidas urgentes para combatir este problema y sus efectos.

Los ODM no se ocuparon del problema de la seguridad humana y del desarrollo sostenible. Los ODS sí lo incluyen, cuando se proponen:

1. “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (ODS 11); y

35 ODM 3: “Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer”.

2. “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” (ODS 16).

Los ODM, por último, proponían una “asociación mundial para el desarrollo” (ODM 8) que, entre otras cosas, planteaban como metas “desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio” (Meta 12), “atender las necesidades especiales de los países menos adelantados” (Meta 13), “encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo” (Meta 15), con un marcado sesgo a favor de una economía de mercado. Los ODS, por su parte, proponen una “alianza mundial para el desarrollo sostenible”, que renueva el compromiso con el desarrollo de los países socios, pero en un plano de igualdad, que no necesariamente se enmarca dentro de una economía de mercado.

En el marco de los ODS, los problemas del desarrollo no se concentran en los países pobres o de renta baja, sino que son problemas mundiales que afectan de distintas maneras a los países del norte y del sur. Se trata de “problemas globales”, que se han diversificado y han adquirido relevancia en la agenda mundial del desarrollo. Como se señala en un documento de trabajo del colectivo de ONG belgas:

La “cara de la pobreza” ha cambiado fundamentalmente. La brecha de la pobreza entre países (o grupos de países



como el Norte o el Sur) ya no existe. Hoy en día, la pobreza está principalmente presente en economías de rápido crecimiento, en Estados débiles, en países en conflicto y... en nuestras propias sociedades occidentales. Muchos países del Sur disponen de un potencial de riquezas, especialmente porque tienen recursos naturales importantes. Las desigualdades patentes que se perciben en estos países se deben a relaciones de poder inicuas y a una gobernanza inadecuada. Estos problemas no se solucionarán con "más" ayuda sino con un mejor reparto de las riquezas disponibles. El concepto "desarrollo" también se ha deteriorado. Se identifica con el crecimiento en el libro de recetas neoliberales. Este modelo conduce cada vez más a una desigualdad creciente, a una escasez acrecentada de materias primas y la existencia misma del planeta está en peligro. Por la mundialización intensiva, hacemos todos frente a un conjunto de "problemas globales" que se deben tratar urgentemente a nivel mundial³⁶.

Los ODS responden a estos "problemas globales", que no son ajenos a nuestra región y, en general, a los países de renta media baja y renta media alta. Estos países, según la CEPAL, representan a más del 70% de la población mundial e incluyen a más del 70% de la población pobre. En este contexto es pertinente la propuesta de este organismo, que apunta a reincorporar a los países de renta media en el sistema de cooperación internacional. "El enfoque de brechas propuesto por la CEPAL refleja la variedad y heterogeneidad de las necesidades de desarrollo de

América Latina y Caribe³⁷. De lo que se trata es de construir una "visión inclusiva del desarrollo", que tome en consideración las distintas brechas que caracterizan a los países en desarrollo, estableciendo prioridades, de acuerdo a la realidad de cada país y región. En este marco, el nivel de ingreso como criterio de clasificación de países constituye un enfoque limitado y reduccionista, que impide visualizar las distintas brechas que existen al interior de los diferentes grupos sociales y entre países. Se requiere, en ese sentido, diversificar los criterios de clasificación, tomando en cuenta las brechas estructurales que obstaculizan el crecimiento sostenido, igualitario e inclusivo de los países de nuestra región. Es importante no perder de vista que:

... la mayor participación de los países de renta media en el sistema de cooperación, ya sea como donantes o receptores, tiene implicancias positivas en el crecimiento y el desarrollo global, por su importancia económica y social en la economía mundial y, por consiguiente, por las enormes externalidades positivas en el crecimiento y bienestar global que surgen de la cooperación con estos³⁸.

La convergencia entre los "problemas globales", que abordan los ODS, y el "enfoque de brechas estructurales", propuesto por la CEPAL, es fructífera y prometedora para el desarrollo de los países de América Latina y el Caribe, y plantea nuevos retos para las políticas de cooperación de los países del Norte y del Sur, que tienen que actualizar sus marcos de referencia y planes de acción, adaptándolos a los nuevos desafíos que propone el desarrollo sostenible.

³⁶ Jean Bossuyt y otros. *¿Qué futuro para las ONG belgas de la cooperación internacional del siglo XXI? Una agenda de cambios*. Nota de Debate del Colectivo de ONG Belgas. Febrero, 2015, p. 2.

³⁷ CEPAL. Ob. cit., p. 30.

³⁸ CEPAL. Ob. cit., p. 9.

3

Situación actual de la ayuda al desarrollo en el Perú

El Perú, desde el 2008, ha sido categorizado como País de Renta Media Alta (PRMA), de acuerdo con los estándares del Banco Mundial. Esta clasificación, como se ha señalado anteriormente, se ha tornado inadecuada, debido a que no da cuenta de las desigualdades estructurales y de la diversidad de problemas que afectan al país, que no se reducen a un problema de ingresos o de pobreza monetaria. Es importante por eso evaluar el impacto que esta categorización ha tenido en el comportamiento de la cooperación en el país, sobre la base de los flujos de recursos, de origen público y privado, que se han desembolsado en los últimos años.

En la **tabla 5**, vemos que los montos de la cooperación, aparentemente, han disminuido en los últimos años, sobre todo la cooperación oficial, en sus distintas modalidades. Es importante señalar, sin embargo, que el registro de esta información en la base de datos de la APCI se estabiliza pasados los dos años de la fecha reportada. En el estudio anterior, por ejemplo, el monto de la cooperación oficial en el 2012, que solo incluyó a la cooperación bilateral y multilateral, fue de 189 200 000 de dólares³⁹. La cifra actual, por el mismo concepto y con los mismos componentes, es de 263 900 000 de dólares, para el año 2012, es decir, un monto que es 39.5% más alto. En el caso de la

ayuda privada, el estudio anterior registró un monto 152 900 000 de dólares para el año 2012. El dato actual es de 166 millones de dólares para el mismo año, que es 8.6% más alto que el registrado en el estudio anterior. Es probable, en consecuencia, que el monto registrado siga creciendo en los próximos meses y, por esa razón, no podemos afirmar de manera categórica que se ha producido una disminución de los montos de la ayuda al desarrollo en el país.

El Perú, desde el 2008,
ha sido categorizado
como **País de Renta
Media Alta
(PRMA)...**



aunque la realidad sea muy
distinta.

39 COEECI. Ob. cit.



Tabla 5

COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE EJECUTADA ENTRE EL 2010 Y 2014, SEGÚN TIPO DE FUENTE									
Año		Tipo de fuente							Total
		Cooperación oficial					Cooperación privada		
		Bilateral	Multilateral	Descentralizada	Fondo contravalor	Total cooperación oficial			
2010	US\$	147 570 961	37 549 485	24 267 326	26 230 043	235 617 815	150 416 112	386 033 927	
	%	38.2	9.7	6.3	6.8	61.0	39.0	100.0	
2011	US\$	209 553 225	58 951 392	22 817 525	44 561 475	335 883 617	153 172 562	489 056 179	
	%	42.8	12.1	4.7	9.1	68.7	31.3	100.0	
2012	US\$	221 210 828	42 684 951	13 576 627	39 779 524	317 251 930	166 028 356	483 280 286	
	%	45.8	8.8	2.8	8.2	65.6	34.4	100.0	
2013	US\$	202 509 700	38 756 727	11 393 010	23 705 218	276 364 655	159 214 106	435 578 761	
	%	46.5	8.9	2.6	5.4	63.4	36.6	100.0	
2014	US\$	161 897 555	27 029 569	11 894 752	8 893 915	209 715 791	148 376 978	358 092 769	
	%	45.2	8.0	7.5	2.5	63.2	36.8	100.0	

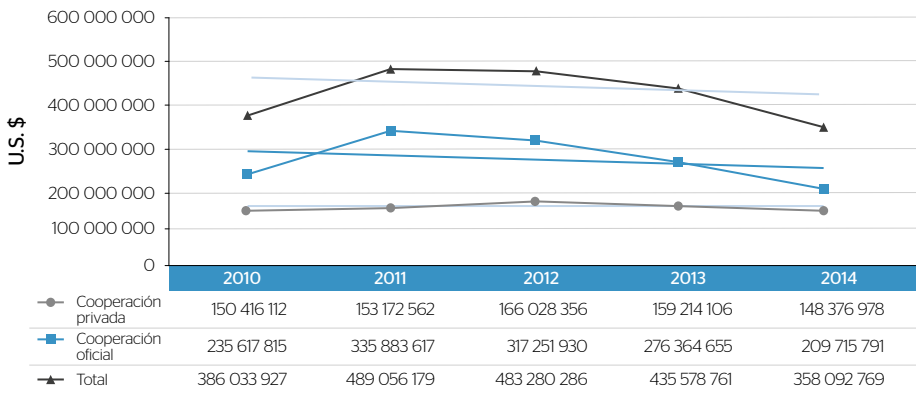
Fuente: SIGO - APCI; julio, 2015. Elaboración: COEECI.

En el **gráfico 12**, vemos que la ayuda oficial registra una tendencia a la baja con las cifras actuales. Es probable, sin embargo, que esta situación cambie, a medida que se actualicen los datos de los últimos

años. La ayuda privada, por su parte, se ha mantenido estable y es probable que el monto del 2013 y 2014 aumente en los próximos meses.

Gráfico 12

Tendencias de la cooperación oficial y privada, ejecutada en el Perú entre el 2010 y 2014



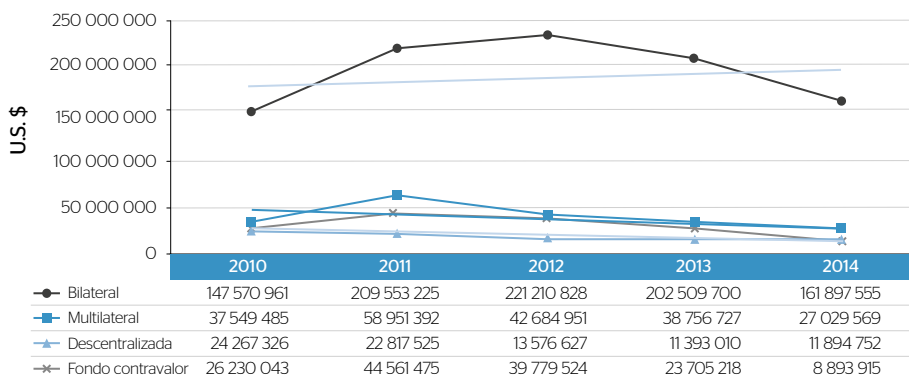
Fuente: APCI, julio 2015. Elaboración: COEECI.

En el **gráfico 13**, vemos que la cooperación oficial, en sus distintas modalidades, registra una tendencia a la baja con las cifras actuales, situación que podría variar

en la medida en que se actualicen los datos del 2013 y 2014, sobre todo, en lo referente a la ayuda bilateral y multilateral.

Gráfico 13

Tendencias de la cooperación oficial ejecutada en el Perú entre el 2010 y 2014



Fuente: APCI, julio 2015. Elaboración: COEECI.

En la **tabla 6**, vemos que la ayuda norteamericana sigue siendo la más importante en el Perú, pese a que registra una ligera disminución en el 2014. Uno de cada cuatro dólares de la ayuda al desarrollo, que se destina al país, proviene de los EE.UU. La mayor parte de la ayuda norteamericana es de origen privado o se canaliza a través de instituciones privadas (63.6%). La ayuda española, por su parte, a pesar de los problemas de financiamiento que atraviesa, sigue siendo la segunda más importante en el país, haciéndose efectiva mayormente a través de fuentes oficiales (59.5%). La Unión Europea se ubicó en el 2013 como el tercer más importante cooperante, pero redujo el monto de su ayuda a menos de la mitad en el 2014,

siendo desplazada por Alemania, Suiza y Canadá. La ayuda alemana, que se ubicó en el tercer lugar en el 2014, opera mayormente a través de fondos privados (67.2%). La ayuda de Suiza, que se ubicó en el cuarto lugar en el 2014, opera en su mayor parte con fondos oficiales (58.7%). En general, la mayoría de los principales países cooperantes (EE.UU., Alemania, Países Bajos, Austria, Australia, Reino Unido, Suecia y Francia) canaliza su ayuda a través de fondos privados. El monto de la ayuda oficial, sin embargo, es mayor que la ayuda privada, debido a que la Unión Europea, China y Japón, que se ubican entre los diez principales cooperantes, canalizan su ayuda al desarrollo principalmente a través de fuentes oficiales.



Uno de cada cuatro dólares de la ayuda al desarrollo, que se destina al país, proviene de los EE.UU. La mayor parte de la ayuda norteamericana es de origen privado o se canaliza a través de instituciones privadas (63.6%). La ayuda española, por su parte, a pesar de los problemas de financiamiento que atraviesa, sigue siendo la segunda más importante en el país

Tabla 6

PRINCIPALES PAÍSES COOPERANTES, SEGÚN TIPO DE COOPERACIÓN Y MONTO EJECUTADO: 2013 - 2014							
Nº	Países cooperantes	Oficial		Privada		Total	
		US\$	%	US\$	%	US\$	%
2013							
1	Estados Unidos.	31 195 744	15.5	51 443 136	32.3	82 638 880	22.8
2	España.	24 423 492	12.2	23 882 598	15.0	48 306 090	13.5
3	Unión Europea.	38 981 133	19.2	0	0.0	38 981 133	10.9
4	Alemania.	13 014 492	6.4	20 442 015	12.8	33 456 507	9.2
5	Japón.	32 940 379	16.3	43 539	0.0	32 983 918	9.1
6	Suiza.	13 370 145	6.6	10 385 471	6.5	23 755 616	6.6
7	Canadá.	12 615 501	6.2	662 1967	4.2	19 237 468	5.3
8	Italia.	8 801 177	4.3	2 306 712	1.4	11 107 889	3.1
9	Austria.	0	0.0	10 660 058	6.7	10 660 058	2.9
10	Países Bajos.	40 299	0.0	9 048 874	5.7	9 089 173	2.5
11	Bélgica.	5 028 979	2.5	2 964 633	1.9	7 993 612	2.2
12	Australia.	3 512 590	1.7	3 568 365	2.2	7 080 955	2.0
13	China.	6 980 691	3.4	0	0.0	6 980 691	1.9
14	Reino Unido.	2 219 722	1.1	3 335 434	2.2	5 555 156	1.5
15	Finlandia.	3 048 839	1.5	1 265 754	0.8	4 314 593	1.2
16	Francia.	2 178 515	1.1	1 966 774	1.2	4 145 289	1.1
17	Noruega.	1 034 640	0.5	2 286 904	1.4	3 321 544	0.9
18	Otros.	3 123 362	1.5	8 991 872	5.7	12 115 234	3.3
TOTAL		202 509 700	100.0	159 214 106	100.0	361 723 806	100.0



Contribución de la cooperación internacional y de la sociedad civil al desarrollo del Perú

PRINCIPALES PAÍSES COOPERANTES, SEGÚN TIPO DE COOPERACIÓN Y MONTO EJECUTADO: 2013 - 2014							
Nº	Países cooperantes	Oficial		Privada		Total	
		US\$	%	US\$	%	US\$	%
2014							
1	Estados Unidos	29 576 556	183	51 636 614	34.8	81 213 170	26.2
2	España	30 978 798	191	21 129 054	14.2	52 107 852	16.9
3	Alemania	10 196 580	63	20 896 271	14.1	31 092 851	10.0
4	Suiza	12 393 865	77	8 722 820	5.9	21 116 685	6.8
5	Canadá	13 345 895	82	5 527 058	3.7	18 872 953	6.1
6	Unión Europea	15 716 561	97	0	0.0	15 716 561	5.1
7	China	14 664 600	91	0	0.0	14 664 600	4.7
8	Japón	10 476 105	65	38 153	0.0	10 514 258	3.4
9	Países Bajos	782 688	0.5	8 640 283	5.8	9 422 971	3.0
10	Bélgica	6 827 917	42	2 205 426	1.5	9 033 343	2.9
11	Austria	0	0.0	8 300 740	5.6	8 300 740	2.7
12	Cuba	7 833 751	48	0	0.0	7 833 751	2.5
13	Italia	3 053 996	19	2 304 574	1.6	5 358 570	1.7
14	Australia	1 023 492	0.6	4 047 217	2.7	5 070 709	1.6
15	Reino Unido	1 828 177	1.2	3 208 000	2.2	5 036 177	1.6
16	Suecia	84 033	0.0	2 789 780	1.9	2 873 813	0.9
17	Francia	770 434	0.5	1 777 777	1.2	2 548 211	0.8
18	Otros	2 344 107	14	7 153 211	4.8	9 497 318	3.1
TOTAL		161 897 555	100.0	148 376 978	100.0	310 274 533	100.0

Fuente: SIGO - APCI: julio, 2015. Elaboración: COEECI.

Los montos de la cooperación privada se han mantenido estables en los últimos cinco años y es probable que esta tendencia se confirme, en la medida en que la APCI actualice el registro de datos del 2013 y 2014. Lo mismo se puede decir de la ayuda oficial, que actualmente registra una tendencia a la baja. La ayuda bilateral, por otro lado, sigue siendo mayoritaria en la cooperación oficial, seguida de la ayuda multilateral, la ayuda descentralizada y los fondos contravalor.



La participación del Perú en la cooperación Sur - Sur ha crecido en los últimos años, tal como se observa en el **tabla 7**. Hasta el 2010, su participación en la CSS era sobre todo a través de acciones, principalmente como oferente de ayuda. En los últimos tres años, por el contrario, ha aumentado su participación en proyectos y en programas de CSS y se ha reducido el número de acciones en las que ha participado. La participación del Perú en proyectos de CSS, mayormente, es en calidad de receptor de ayuda. La participación en programas y proyectos iberoamericanos se orientan especialmente a fortalecer las capacidades de los países de la región para cooperar entre sí en los distintos ámbitos sectoriales.

En el 2014, según el Informe de la cooperación Sur - Sur en Iberoamérica 2015⁴⁰, la participación del Perú en la CSS se concentró principalmente en la dimensión social (43.3%) y en la dimensión de infraestructura y servicios económicos (24.4%), seguidas a mayor distancia por la dimensión productiva (9.8%), fortalecimiento institucional (7.3%) y medio ambiente (7.3%). Las actividades de salud (22%), educación (9.8%), política so-

cial (9.8%), agricultura (7.3%) y gobierno (7.3%), son las que registran una mayor frecuencia, según la misma fuente. La participación en la cooperación triangular sigue siendo menor aún. Perú participa como primer oferente, con el apoyo financiero de Alemania y Corea, en proyectos de asistencia técnica a Guatemala, Paraguay y Honduras, sobre temas de gestión tributaria, registro civil y competitividad agrícola. Asimismo, ha realizado acciones de cooperación triangular con Guatemala, Brasil, Ecuador y Paraguay, en temas de políticas y estrategias educativas, innovación agraria, procesos electorales y tributación, que han contado con el apoyo financiero de Alemania, BID, IDH y Unión Europea. Junto a Colombia y Brasil se ha promovido en el Intercambio Sur - Sur de experiencias sobre la creación y el desarrollo de Comités de Pobreza en América Latina y países de la OECS, que contó con el apoyo financiero del Banco Mundial y la participación, en calidad de países receptores, de Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Granada, Dominica, San Cristóbal y Nieves y Barbuda.

40 Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). *Informe de cooperación Sur - Sur en Iberoamérica*. Año: 2015. Madrid - España.

Tabla 7

PARTICIPACIÓN DEL PERÚ EN LA COOPERACIÓN SUR - SUR: 2009- 2013							
Tipo	Programa y/o proyectos iberoamericanos	Proyectos		Acciones		Total	
		Oferente	Receptor	Oferente	Receptor	N	%
2009							
Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral.	0	0	21	27	12	60	95.2
Cooperación Sur - Sur triangular.	0	0	0	0	0	0	0.0
Cooperación horizontal Sur - Sur regional.	3	0	0	0	0	3	4.8
TOTAL	3	0	21	27	12	63	100.0
2010							
Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral.	0	5	28	37	29	99	87.7
Cooperación Sur - Sur triangular.	0	0	1	2	7	10	8.8
Cooperación horizontal Sur - Sur regional.	4	0	0	0	0	4	3.5
TOTAL	4	5	29	39	36	113	100.0
2011							
Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral.	0	3	36	13	22	74	61.2
Cooperación Sur - Sur Triangular.	0	6	5	7	11	29	24.0
Cooperación horizontal Sur - Sur regional.	18	0	0	0	0	18	14.8
TOTAL	18	9	41	20	33	121	100.0
2012							
Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral.	0	8	30	9	18	65	67.0
Cooperación Sur - Sur triangular.	0	3	3	0	0	6	6.2
Cooperación horizontal Sur - Sur regional.	26	0	0	0	0	26	26.8
TOTAL	26	11	33	9	18	97	100.0
2013							
Cooperación horizontal Sur - Sur bilateral.	0	8	41	19	18	86	71.7
Cooperación Sur - Sur triangular.	0	2	5	4	1	12	10.0
Cooperación horizontal Sur - Sur regional.	22	0	0	0	0	22	18.3
TOTAL	22	10	46	23	19	120	100.0

Fuente: Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

Según la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), el Perú interactúa como oferente y como receptor de cooperación Sur - Sur con diversos países de la región, ofreciendo ayuda a El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Chile, Colom-

bia, México y Paraguay, y recibiendo ayuda de Argentina, México, Brasil, Colombia y Chile⁴¹.

⁴¹ APCI. *La Cooperación Sur - Sur y Triangular*. Documento disponible en la siguiente dirección electrónica: http://www.apci.gob.pe/gestion/attach/La_Cooperacion_SurSur_Triangular.pdf



En la **tabla 8**, vemos que nuestro país ofrece ayuda sobre todo en temas de salud y recibe ayuda principalmente en temas de desarrollo social, desarrollo productivo y medio ambiente. Las acciones

de CSS en las que participa el Perú se extienden además a países de otras regiones, como Tailandia, Malasia e Indonesia, en el Sudeste Asiático, y Sudáfrica y Argelia, en África.

Tabla 8

COOPERACIÓN SUR - SUR EN EL PERÚ	
Países	Temas
Oferente	
El Salvador.	Agricultura, acuicultura y pesca. Género y políticas de igualdad. Comercio y turismo. Modernización del Estado.
Guatemala.	Pesca, investigación energética y administración tributaria.
Costa Rica.	Salud. Justicia. Turismo.
Chile.	Salud.
Colombia.	Salud.
México.	Áreas naturales protegidas.
Paraguay.	Identidad.
Receptor	
Argentina.	Desarrollo social y desarrollo productivo.
México.	Medio ambiente, ciencia y tecnología y temas sociales.
Brasil.	Desarrollo social y desarrollo productivo.
Colombia.	Medio ambiente.
Chile.	Medio ambiente y saneamiento.

Fuente: Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

En general, la situación de la ayuda al desarrollo en el Perú se caracteriza por:

a.

Una aparente disminución de los fondos de la ayuda al desarrollo, que se explica por la reducción de la ayuda oficial, que puede ser más un problema de registro que una tendencia real, hipótesis que se despejará en los próximos meses, cuando se actualicen los datos de la APCI sobre los montos ejecutados en el 2013 y 2014.

b.

Los montos de la ayuda privada se han mantenido estables en los últimos cinco años y es probable que se confirme esta tendencia en los próximos meses, cuando se actualice la información del 2013 y 2014 en los registros de ENIEX, ONGD e IPREDA, a cargo de la APCI.

c.

La mayoría de los países cooperantes canaliza su ayuda a través de fondos privados.

El monto de la ayuda oficial, sin embargo, es mayor que el de la ayuda privada, debido a que la Unión Europea, China y Japón, que están entre los diez principales cooperantes, operan solo a través de fuentes oficiales. Es probable que esta situación cambie también, en la medida en que APCI actualice los datos de la cooperación oficial y privada del 2013 y 2014.

d.

La participación del Perú en la cooperación Sur - Sur ha crecido en los últimos años,

debido a que ha aumentado su involucramiento en proyectos y en programas de CSS, situación que contrasta con la disminución del número de acciones de CSS en las que el Perú ha participado, sin que hasta la fecha se cuente con cifras sobre los montos con los que opera este tipo de cooperación.



Esta situación evidencia un proceso de cambio en la ayuda al desarrollo que opera en nuestro país, caracterizado por un crecimiento de la CSS, que sigue siendo menor aún, pero con posibilidades de seguir expandiéndose en los próximos años, sin que hasta el momento la cooperación privada registre un involucramiento en esta modalidad de cooperación. La cooperación oficial, por su parte, aparentemente ha disminuido, pero es probable que registre un monto mayor que el actual en los próximos meses, por lo que aún es temprano para afirmar que se ha reducido. Los montos de la cooperación privada, sin embargo, se han mantenido estables.

El retiro de los flujos de la ayuda al desarrollo del país, como consecuencia de la categorización del Perú como País de Renta Media Alta (PRMA), al parecer, ha tenido un impacto menor que el esperado. Un mayor impacto, en todo caso, ha tenido el incremento de la inversión privada y los montos de las remesas y de los capitales que provienen de las actividades ilegales, que han hecho que los flujos de la ayuda al desarrollo pierdan importancia, en términos relativos.

Las desigualdades estructurales, por otro lado, se han mantenido, al igual que los problemas de inseguridad, el deterioro ambiental y otros problemas globales que afectan al país.

Este diagnóstico obliga a replantear la estrategia de la cooperación en Perú, que debería orientarse a mejorar el clima de confianza en los actores de la cooperación oficial y privada, promoviendo la generación de espacios multiactor / multinivel y la incorporación de nuevos actores y nuevos temas en la agenda del desarrollo, basados en los ODS y en los problemas globales, sin perder de vista el debate en torno al modelo de desarrollo. De lo que se trata es de transitar de una cooperación tradicional, basada en el modelo Norte - Sur y en el asistencialismo, a una cooperación estratégica, que agregue valor a los fondos de la ayuda oficial y privada, incorporando nuevos actores al desarrollo y nuevas modalidades de ayuda -cooperación Sur - Sur, cooperación triangular, canasta de fondos, ayuda presupuestal, etc.-, con la participación de la sociedad civil, el Estado y el sector privado.

4 Perfil de la cooperación privada en el Perú

La cooperación privada en el Perú opera a través de tres tipos de instituciones: las Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX), las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) y las Instituciones Privadas sin fines de Lucro Receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educativo provenientes del Exterior (IPREDA). Las ENIEX son instituciones sin fines de lucro, constituidas en el extranjero e inscritas en nuestro país como cooperantes privados, que se caracterizan por apoyar, financiar y/o ejecutar, vía convenio, acciones de desarrollo en el país, de manera permanente o de forma temporal. Las ONGD son personas jurídicas sin fines de lucro, constituidas en el Perú, bajo la modalidad de asociaciones, que tienen por finalidad la ejecución de programas y proyectos de desarrollo, a nivel nacional, regional y local. Las IPREDA son personas jurídicas constituidas en el Perú, bajo la modalidad de asociación o fundación, que tiene por

objeto la realización de acciones de tipo asistencial o educacional.

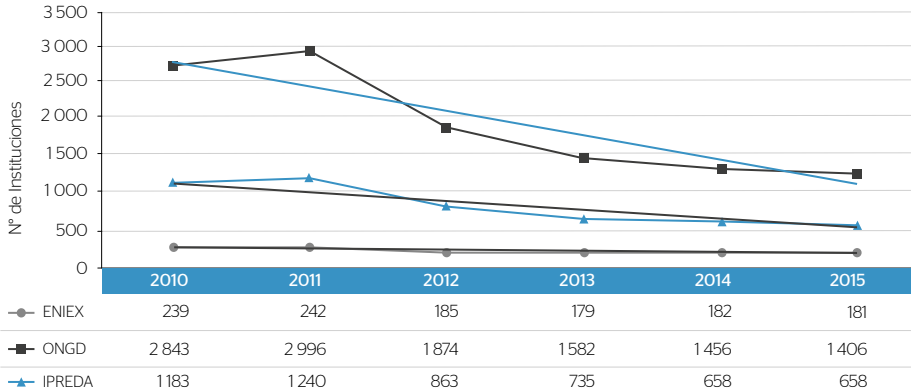
La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), de acuerdo con su norma de creación (Ley N° 27692), tiene entre sus funciones la conducción y actualización de los registros de ENIEX, ONGD e IPREDA. Las instituciones inscritas en estos registros reportan información permanente sobre las intervenciones que realizan y los montos que ejecutan anualmente. En el 2015, de acuerdo con el registro de APCI, están inscritas en el país 181 ENIEX, 1 406 ONGD y 658 IPREDA. En el **gráfico 14**, vemos que el número de instituciones de cooperación privada en el país, aparentemente, ha disminuido en los últimos cinco años. Sin embargo, como seguidamente veremos para el caso de las ENIEX, es probable que ello se deba a la depuración del padrón de la APCI en el 2010 y 2011, más que a una disminución real del número de instituciones que se mantienen activas en el país.

La Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), de acuerdo con su norma de creación (Ley N° 27692), tiene entre sus funciones la conducción y actualización de los registros de ENIEX, ONGD e IPREDA. Las instituciones inscritas en estos registros reportan información permanente sobre las intervenciones que realizan y los montos que ejecutan anualmente



Gráfico 14

Evolución del número de entidades de cooperación privada, por tipo de institución: 2010 - 2015



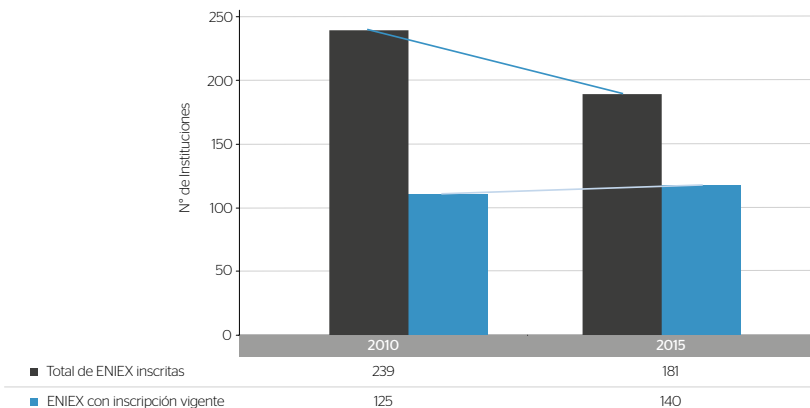
Fuente: APCI, julio 2015. Elaboración: COEECI.

En el **gráfico 15**, vemos que, entre el 2010 y el 2015, se ha producido una disminución significativa del número de ENIEX inscritas en APCI, en un 24.3%. El número

de ENIEX con inscripción vigente, sin embargo, creció en 8.5%, pasando de 125 a 140 ENIEX.

Gráfico 15

ENIEX inscritas y con inscripción vigente en el registro de APCI: 2010 - 2015



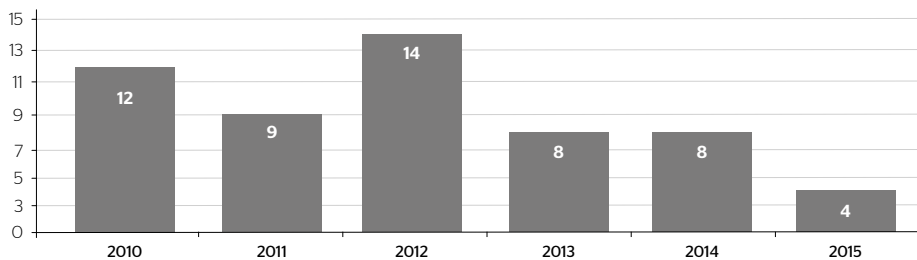
Fuente: APCI, julio 2015. Elaboración: COEECI.

Las ENIEX nuevas que ingresan al país y tramiten su inscripción en APCI han mantenido el mismo dinamismo de años anteriores. En el 2010 y 2012, se registró el mayor número de nuevas ENIEX inscritas en lo que va de la

década. En el 2011, 2013 y 2014, han ingresado al país un promedio de ocho ENIEX por año. En el 2015, se registraron cuatro ENIEX inscritas en el primer semestre y es probable que este número crezca al cierre del año.

Gráfico 16

ENIEX inscritas en el año: 2010 - 2015



Fuente: APCI, julio 2015. Elaboración: COEECI.

En la **tabla 9**, vemos que la gran mayoría de ENIEX inscritas (81.8%) y con inscripción

vigente (83.6%) en APCI tiene como sede de su oficina nacional a la región Lima.

Tabla 9

ENIEX INSCRITAS Y CON INSCRIPCIÓN VIGENTE EN EL PERÚ, SEGÚN REGIÓN: 2015			
	Región	Total de ENIEX inscritas	ENIEX con inscripción vigente
1	Amazonas.	0	0
2	Ancash.	1	1
3	Apurímac.	2	1
4	Arequipa.	2	2
5	Ayacucho.	2	1
6	Cajamarca.	1	1
7	Cusco.	5	3
8	Huancavelica.	0	0
9	Huánuco.	2	2
10	Ica.	3	1
11	Junín.	1	1
12	La Libertad.	5	4
13	Lambayeque.	1	1
14	Lima.	148	117



ENIEX INSCRITAS Y CON INSCRIPCIÓN VIGENTE EN EL PERÚ, SEGÚN REGIÓN: 2015		
Región	Total de ENIEX inscritas	ENIEX con inscripción vigente
15 Loreto.	2	2
16 Madre de Dios.	1	1
17 Moquegua.	0	0
18 Pasco.	0	0
19 Piura.	2	1
20 Puno.	2	1
21 San Martín.	0	0
22 Tacna.	0	0
23 Tumbes.	0	0
24 Ucayali.	1	0
TOTAL	181	140

Fuente: APCI: noviembre 2015. Directorio de instituciones ENIEX⁴².

Se desprende de este análisis que, a pesar de los problemas de financiamiento y de otras dificultades que atraviesan en sus países de origen, las instituciones de cooperación privada internacional siguen apostando por el desarrollo del Perú, a nivel nacional, regional y local. Existen, asimismo, ENIEX que no tienen registro en APCI y que ejecutan proyectos de desarrollo en el país desde hace varios años. Las plataformas y organizaciones de productores peruanas (CONVEAGRO, ANPE, CCP, CNA, FEMUCARINAP, ONAMIAP y otras), las campañas nacionales e internacionales (Campaña Peruana por el Derecho a la Educación, Campaña contra el Bullying, entre otras) tampoco cuentan con registro en APCI y, sin embargo, reciben financiamiento de la cooperación privada.

Se desprende de este análisis que, a pesar de los problemas de financiamiento y de otras dificultades que atraviesan en sus países de origen, las instituciones de cooperación privada internacional siguen apostando por el desarrollo del Perú

42 APCI. *Directorio de instituciones ENIEX*. Disponible en: <http://www.apci.gob.pe/index.php/informacion-de-interes/registros-institucionales/item/383>

CAPÍTULO 2

La contribución de las ENIEX de la COEECI al **DESARROLLO EN EL PERÚ**

En este capítulo se describen los resultados de la encuesta institucional que, en el marco del presente estudio, se aplicó a las ENIEX que integran la COEECI. Esta encuesta fue diseñada en base al instrumento que se aplicó en el estudio anterior, que fue ajustado y mejorado. El objetivo de la encuesta es recoger información sobre el trabajo que realizan las ENIEX que integran la COEECI, que incluyen los recursos financieros que ejecutan anualmente las contrapartes nacionales con las que trabajan, sus ámbitos de intervención, los temas priorizados en sus programas y proyectos, su alineamiento con los ODM y la PNCTI, la captación de recursos locales, entre otros.

El trabajo de campo se realizó entre octubre y diciembre de 2015. El cuestionario fue gestionado directamente por la COEECI con cada una de las ENIEX que la integran. De las 55 instituciones que tienen inscripción vigente en COEECI, 50 respondieron el cuestionario dentro del plazo establecido, lo que equivale a un logro del 90.9%. La información y su consistencia fueron validadas internamente y, en algunos casos, se solicitó a las instituciones que precisen o completen la información proporcionada a través del cuestionario. Luego, se procedió a ingresar la información a una base de datos, cuya información fue seguidamente analizada. Los resultados de este análisis, organizados en torno a los distintos ejes temáticos de la encuesta, se presentan en este capítulo.



1 Recursos financieros movilizados

La totalidad de ENIEX que respondió al cuestionario cuenta con inscripción en la APCI y sólo dos no tienen registro vigente: una lo tiene en trámite de regularización y, la otra, tiene previsto salir del país en los próximos meses. El 88% de las instituciones -44 ENIEX- no tiene previsto salir del país en los próximos meses o años. Seis instituciones, por el contrario, tienen previsto dejar el país en los próximos meses y años (12%). La mayoría de ENIEX afiliadas a COEECI, en consecuencia, permanecerán en el país en los siguientes años.

La mayoría de instituciones declaró que su apoyo al país se mantuvo igual (32.9%) o creció (26.6%) en los dos últimos años. El 40.5%, por el contrario, señaló que su apoyo disminuyó. Este dato, como veremos más adelante, contrasta con la información presupuestal, que da cuenta de una reducción en la mayoría de instituciones. La mayor parte de instituciones, por otro lado, señala que su apoyo al país se mantendrá igual (52%) o aumentará (24%) el siguiente año. Doce instituciones (25%), por el contrario, que este se reducirá el próximo año.

En la **tabla 10**, vemos que el 30.4% de las ENIEX inscritas en la APCI integran la COEECI, porcentaje que se incrementa a

El presupuesto ejecutado por las instituciones de COEECI se redujo en términos absolutos y relativos entre el 2012 y 2014, respecto al monto total ejecutado por la cooperación privada en el Perú, pasando del 88.9% (US\$ 136.04 millones) al 62.8% (US\$ 93.23 millones) en este periodo de tiempo.

39.3% entre las ENIEX que tienen su inscripción vigente, que es ligeramente más alto que el registrado en el estudio anterior (38.2%). La mayor parte de instituciones que integran la COEECI lleva varios años apoyando el desarrollo en el país y entre ellas se encuentran las ENIEX que ejecutan los mayores recursos de la cooperación privada. En el 2014, las ENIEX de COEECI reportaron una ejecución de US\$ 93.23 millones, que equivalen al 62.8% del monto total registrado por la APCI en el mismo año. Este monto es inferior al registrado en el 2012, en términos absolutos (US\$ 136.04 millones) y relativos (88.9%), sin embargo, sigue siendo mayoritario respecto al monto que registra el total de ENIEX inscritas en APCI.

Tabla 10

Indicadores	APCI	COEECI	
		N	%
Nº de ENIEX inscritas.	181	55	30.4
ENIEX con inscripción vigente.	140	55	39.3
Monto ejecutado por la cooperación privada en el 2014 (en millones de US\$).	148.37	93.23*	62.8

* Monto ejecutado por las 50 ENIEX que respondieron el cuestionario. El monto es mayor si tenemos en cuenta a las 55 ENIEX que integran la COEECI. Cruzando esta información con los montos declarados a la APCI por las instituciones que no respondieron el cuestionario, la cifra se eleva a US\$ 96.80 millones, que equivale al 65.2%.

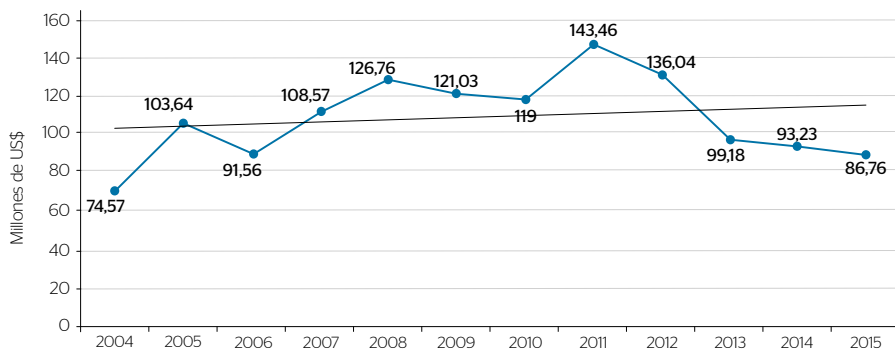
Fuente: APCI: julio, 2015 / COEECI. Elaboración: COEECI.

En el **gráfico 17**, vemos que los montos canalizados por las ENIEX de COEECI mantuvieron una tendencia al alza hasta el 2011, año en que se registró el pico más alto -US\$ 143.46 millones- y, desde

entonces, han venido disminuyendo. La mayor caída se dio en el 2013 y, lejos de recuperarse, esta tendencia se mantuvo en el 2014. En el 2015, se estima que el monto seguirá bajando.

Gráfico 17

Montos canalizados por las ENIEX de COEECI entre el 2004 y 2015



*Monto programado.

Fuente: COEECI.

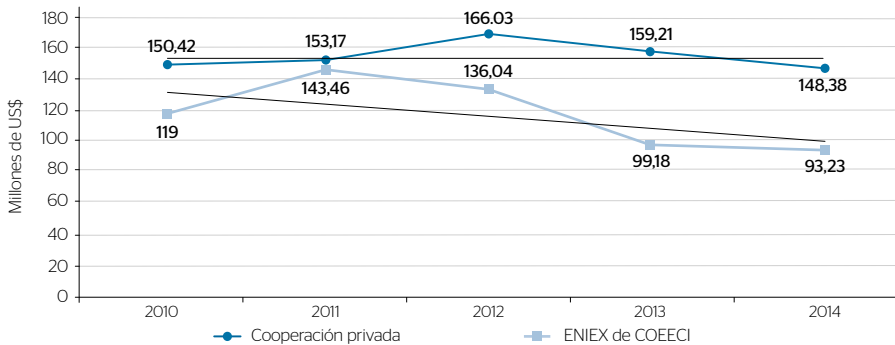


En el **gráfico 18**, vemos que los montos de la ayuda privada registrados por la APCI se han mantenido estables en los últimos cinco años, situación que contrasta con la información reportada por las ENIEX de COEECI, que registran una tendencia a la baja. Este cambio, como veremos luego con más detalle, se debe, en primer lugar,

a la reducción de los fondos de cofinanciación, que han afectado de un modo particular a las ENIEX de COEECI y, en segundo lugar, tiene que ver con la conversión de CARE Perú en ONGD, que en el 2012 representó el 15.8% del presupuesto total registrado por las ENIEX de COEECI.

Gráfico 18

Montos canalizados por la cooperación privada y las ENIEX de COEECI entre el 2010 y 2014



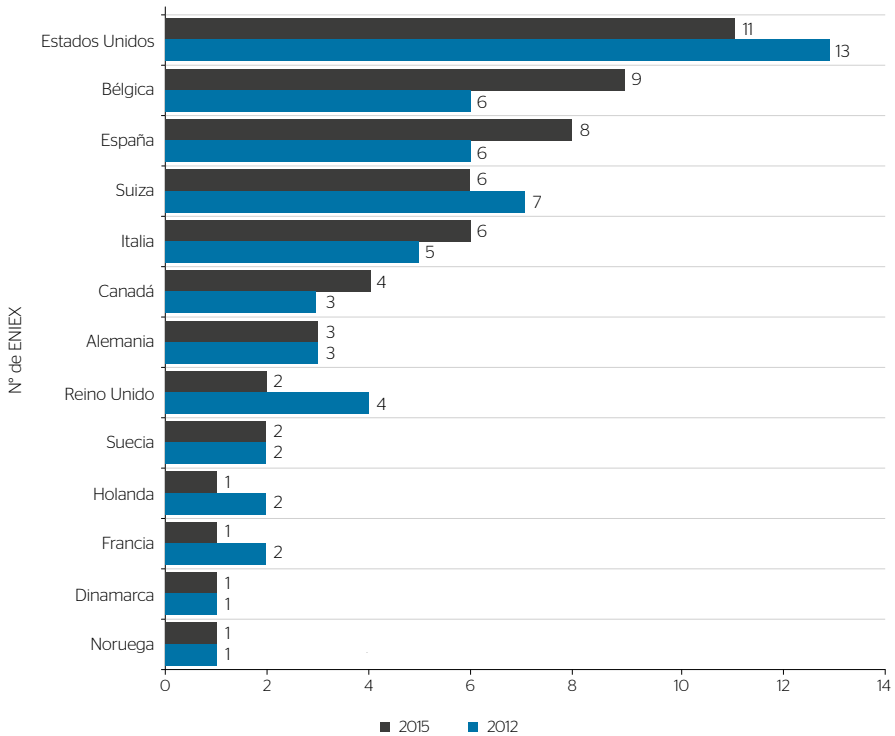
Fuente: COEECI.

La mayor parte de instituciones que integran la COEECI es de origen norteamericano (20%); no obstante que el número de ENIEX de este país se redujo de 13 a 11 entre el 2012 y 2015 (**gráfico 19**). Le siguen las ENIEX belgas (16.4%), cuyo número se incrementó de 6 a 9 ENIEX,

entre el 2012 y 2015. El número de ENIEX españolas (14.5%) también ha crecido, al igual que las ENIEX italianas (11%) y canadienses (7.3%). El número de ENIEX de Suiza (10.9%), Reino Unido (3.6%), Holanda (1.8%) y Francia (1.8%), por el contrario, se redujo entre el 2012 y 2015.

Gráfico 19

Número de ENIEX que integran la COEECI, según país de origen: 2012 - 2015



Fuente: COEECI.

Las ENIEX norteamericanas canalizaron el 40,4% de los recursos en el 2014, porcentaje que es significativamente menor al registrado en el 2012 (**gráfico 20**). La ayuda española se redujo en 48,8% entre el 2012 y 2014, pasando del segundo al cuarto lugar en importancia en este periodo de tiempo, por debajo del Reino Unido y de Suiza. El monto de la ayuda de las ENIEX de Reino Unido creció; no obstante que el número de instituciones

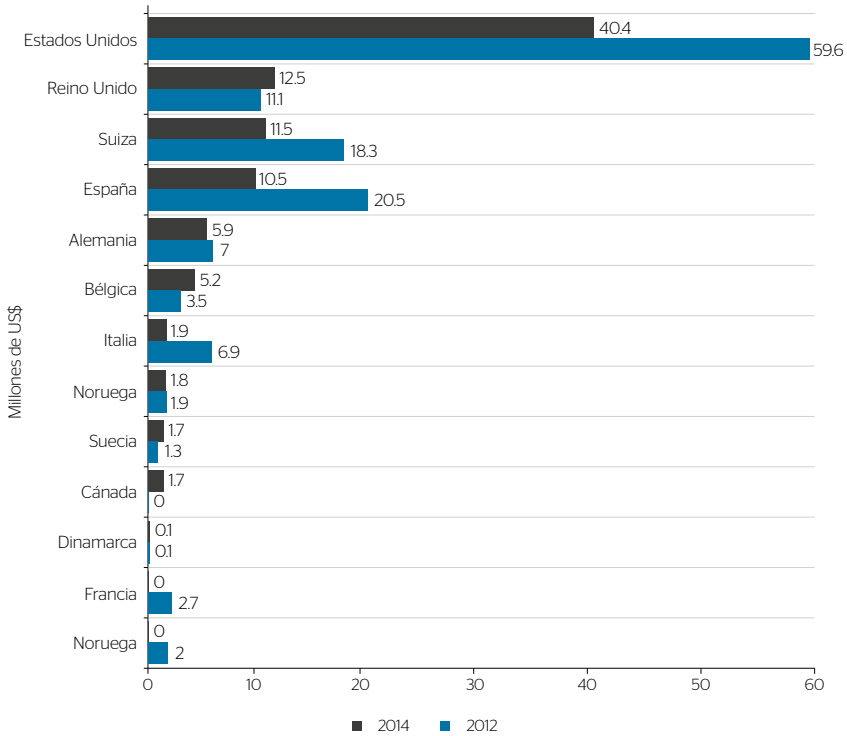
de este país inscritas en la COEECI se redujo. El monto registrado por las ENIEX de Suiza bajó en 37,2%, pese a que se ha mantenido en el tercer lugar en orden de importancia. Los montos de la ayuda de las ENIEX italianas y alemanas también se han reducido. La ayuda de las ENIEX belgas, por el contrario, ha crecido.

En la **tabla 11**, se comparan los resultados del estudio actual con los del estudio



Gráfico 20

Montos canalizados por las ENIEX que integran la COEECI, según país de origen:
2012 - 2014



Fuente: COEECI.

anterior, en lo que refiere a los montos registrados por las ENIEX que participaron en ambos estudios, observándose lo siguiente:

- Entre el 2012 y el 2014, el monto registrado por las ENIEX de COEECI pasó de US\$ 136 038 500 a US\$ 93 228 515.80, lo que equivale a una disminución de 31.5%.

- Nueve ENIEX que participaron en el estudio anterior no formaron parte del estudio actual, debido a que no respondieron el cuestionario (4) o porque ya no forman parte de la COEECI (5). La más importante de estas instituciones es CARE Perú, que en el 2012 representó el 15.8% del presupuesto ejecutado por las ENIEX de COEECI. Esta institución ya no forma parte de COEECI

debido a su conversión a ONGD. Las demás instituciones registran montos significativamente menores.

- Once de las cincuenta ENIEX que participaron en el estudio actual (22%), no formaron parte del estudio anterior y, de este total, siete se inscribieron en la COEECI en los últimos dos años, lo que da cuenta de una importante renovación de entidades socias al interior de esta institución.
- Entre las ENIEX que participaron en el estudio anterior, veintidós registran una reducción de fondos, en trece se ha producido un aumento de recursos, y cuatro se han mantenido estables.
- CARE Perú, World Visión Internacional, la Asociación Madre Coraje y SWISSCONTACT registraron montos superiores a los 10 millones de dólares en el 2012. En conjunto, estas instituciones representaron el 46.9%

del monto registrado ese año (US\$ 63 833 841.00). En el 2014, como ya ha sido señalado, CARE Perú ya no forma parte de las ENIEX de COEECI y se convirtió en ONGD. World Visión Internacional mantuvo el monto registrado dos años atrás, y la Asociación Madre Coraje y SWISSCONTACT redujeron significativamente sus montos. El monto de estas instituciones representó, en conjunto, el 28.3% del monto total registrado ese año (US\$ 26 391 390.00), es decir, se redujo en términos absolutos y en términos relativos.

La caída experimentada por estas instituciones, que suma US\$ 37 442 451.00, explica en un 87.5% la reducción de fondos registrada por las ENIEX de COEECI entre el 2012 y 2014 (US\$ 42 809 984.20).

Tabla 11

MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COEECI: 2012 - 2014

Nº	Nombre de la institución	2012	2014	Variación 2012 - 2014
1	CARE Perú.	21 554 553.00	Se retiró	No aplica
2	World Vision International - Visión Mundial.	19 678 656.00	19 458 882.00	Se mantuvo igual
3	Save The Children International.	4 361 050.00	6 386 536.00	Aumentó en 46.4%
4	Soluciones Prácticas.	6 415 000.00	6 097 043.00	Disminuyó en 5%
5	Plan Internacional Perú.	6 612 522.00	5 546 988.00	Disminuyó en 16.1%
6	Socios en Salud.	4 640 575.42	5 500 000.00	Aumentó en 18.5%
7	SWISSCONTACT.	10 285 414.00	5 308 200.00	Disminuyó en 48.4%
8	World Wildlife Fund INC (WWF).	4 300 000.00	5 138 110.00	Aumentó en 19.5%
9	HELVETAS Swiss Intercooperation Perú.	2 535 000.00	4 768 096.49	Aumentó en 88.1%



MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COEECI: 2012 - 2014

N°	Nombre de la institución	2012	2014	Variación 2012 - 2014
10	Pan Para el Mundo - Brot Fur Die Welt.	4 100 000.00	4 200 000.00	Aumentó en 2.4%
11	Fundación Ayuda en Acción.	5 628 851.37	4 014 630.00	Disminuyó en 28.7%
12	CESAL.	No participó	2 641 444.00	No aplica
13	Heifer Project International.	2 400 000.00	2 000 000.00	Disminuyó en 16.7%
14	SNV - Servicio Holandés de Cooperación Internacional.	1 800 000.00	Se retiró	No aplica
15	Fundación STROMME.	1 859 250.00	1 778 410.00	Disminuyó en 4.3%
16	Asociación Madre Coraje.	12 315 218.00	1 624 308.00	Disminuyó en 86.8%
17	DIAKONIA - Acción Ecuménica Sueca.	1 318 947.00	1 495 570.00	Aumentó en 13.4%
18	SOSFAIM Perú / Acción para el Desarrollo.	1 009 205.00	1 372 804.00	Aumentó en 36%
19	Fundación Conservación Internacional.	1 251 285.70	Se retiró	No aplica
20	Deutsche Welthungerhilfe - Agro Acción Alemana.	2 424 000.00	1 227 629.00	Disminuyó en 49.4%
21	Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (AVSF).	1 195 053.00	Se retiró	No aplica
22	Lutheran World Relief (LWR).	476 954.00	1 079 022.00	Aumentó en 126.2%
23	Broederlijk Delen.	No participó	850 000.00	No aplica
24	Water For People.	704 424.00	815 604.92	Aumentó en 15.8%
25	Asociación Fundación Contra el Hambre.	No participó	807 011.00	No aplica
26	CUSO Internacional.	650 000.00	729 572.00	Aumentó en 12.2%
27	OXFAM América.	1 200 000.00	723 712.00	Disminuyó en 39.7%
28	Pathfinder International.	702 750.00	Se retiró	No aplica
29	Islas de Paz.	965 298 00	685 930.00	Disminuyó en 28.9%
30	Fundación Acción contra el Hambre.	1 455 407.00	678 382.00	Disminuyó en 53.4%
31	11.11.11. Koepel van de VlaamseNoord - Zuidbeweging.	550 000.00	653 144.00	Aumentó en 18.8%
32	Asociación Países Emergentes (ASPEm).	3 125 874.64	644 935.00	Disminuyó en 79.4%
33	Energía Sin Fronteras (ESF).	No participó	636 656.00	No aplica
34	TRIAS	No participó	500 000.00	No aplica
35	Terre des Hommes Suiza.	500 000.00	Se retiró	No aplica
36	Fundación Tierra de Hombres Lausanne.	573 736.00	496 381.00	Disminuyó en 13.5%
37	Light Up The World (LUTW).	270 000.00	490 570.00	Aumentó en 81.7%



Contribución de la cooperación internacional y de la sociedad civil al desarrollo del Perú

MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COECCI: 2012 - 2014				
N°	Nombre de la institución	2012	2014	Variación 2012 - 2014
38	Educación Sin Fronteras.	480 000.00	Se retiró	No aplica
39	INTERMON OXFAM.	979 799.00	468 626.07	Disminuyó en 52.2%
40	Terre des Hommes Alemania.	448 230.00	450 000.00	Se mantuvo igual
41	CESVI Fondazione ONLUS.	1 942 684.23	361 593.00	Disminuyó en 81.4%
42	Aide Au Développement Gembloux (ADG).	607 426.10	358 846.59	Disminuyó en 59.1%
43	Terra Nuova - Centro para el Voluntariado.	938 932.00	342 000.00	Disminuyó en 65.4%
44	Fondo de Cooperación al Desarrollo (FOS).	400 000.00	340 000.00	Disminuyó en 15%
45	Vredeseilanden V.Z.W (VECO).	No participó	310 568.00	No aplica
46	Health Poverty Action (HPA).	292 000.00	Se retiró	No aplica
47	Medicus Mundi Navarra.	1 140 299.00	287 303.11	Disminuyó en 74.8%
48	Fondazione L'Albero Della Vita ONLUS.	No participó	280 757.26	No aplica
49	SUCO.	250 000.00	250 000.00	Se mantuvo igual
50	OXFAM Quebec.	No participó	247 535.00	No aplica
51	Stichting De Waal Foundation.	225 000.00	Se retiró	No aplica
52	Asociación Svalorna - Golondrinas.	No participó	194 834.00	No aplica
53	Progetto Mondo - Movimento Laici América Latina.	820 000.00	189 723.00	Disminuyó en 76.9%
54	Entrepueblos.	No participó	188 270.37	No aplica
55	World Neighbors - Vecinos Mundiales.	325 542.00	154 640.00	Disminuyó en 52.5%
56	Acción y Cooperación para el Desarrollo de los Andes (ACDA).	No participó	130 000.00	No aplica
57	Christian Solidarity International.	120 000.00	120 000.00	Se mantuvo igual
58	Grupo de Voluntariado Civil.	87 196.31	116 248.99	Aumentó en 33.3%
59	Consejería en Proyectos.	122 367.00	88 000.00	Disminuyó en 28.1%
TOTAL		136 038 500.00	93 228 515.80	Disminuyó en 31.5%

Fuente: COECCI.

En la **tabla 13**, que incluye los resultados del estudio actual, vemos que la mayoría de las instituciones de COECCI, que respondieron al cuestionario -29 ENIEX-, re-

gistran una disminución de recursos entre el 2013 y 2014, 14 ENIEX aumentaron sus recursos y 7 ENIEX mantuvieron un monto similar en este periodo de tiempo.



Tabla 12

MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COEECI: 2013 - 2014				
N°	Nombre de la institución	2013	2014	Variación 2013-2014
1	World Vision International - Visión Mundial.	17 768 833.00	19 458 882.00	Aumentó
2	Save The Children International.	7 393 139.00	6 386 536.00	Disminuyó
3	Soluciones Prácticas.	6 362 317.00	6 097 043.00	Disminuyó
4	Plan Internacional Perú.	6 935 411.00	5 546 988.00	Disminuyó
5	Socios en Salud.	6 600 000.00	5 500 000.00	Disminuyó
6	SWISSCONTACT.	7 882 283.00	5 308 200.00	Disminuyó
7	World Wildlife Fund INC - WWF.	5 049 447.00	5 138 110.00	Aumentó
8	HELVETAS Swiss Intercooperation Perú.	4 768 096.49	4 768 096.49	Se mantuvo igual
9	Pan Para el Mundo - Brot Fur Die Welt.	4 100 000.00	4 200 000.00	Aumentó
10	Fundación Ayuda en Acción.	4 087 845.00	4 014 630.00	Se mantuvo igual
11	CESAL.	3 051 911.25	2 641 444.00	Disminuyó
12	Heifer Project International.	2 200 000.00	2 000 000.00	Disminuyó
13	Fundación STROMME.	1 810 487.00	1 778 410.00	Disminuyó
14	Asociación Madre Coraje.	1 792 762.00	1 624 308.00	Disminuyó
15	DIAKONIA - Acción Ecuménica Sueca.	812 878.00	1 495 570.00	Aumentó
16	SOSFAIM Perú / Acción para el Desarrollo.	1 363 872.00	1 372 804.00	Se mantuvo igual
17	Deutsche Welthungerhilfe - Agro Acción Alemana.	1 501 251.00	1 227 629.00	Disminuyó
18	Lutheran World Relief (LWR).	818 906.00	1 079 022.00	Aumentó
19	Broederlijk Delen..	930 000.00	850 000.00	Disminuyó
20	Water For People.	754 388.11	815 604.92	Aumentó
21	Asociación Fundación Contra el Hambre.	910 506.00	807 011.00	Disminuyó
22	CUSO Internacional.	757 816.00	729 572.00	Disminuyó
23	OXFAM América.	752 411.00	723 712.00	Disminuyó
24	Islas de Paz.	809 820.00	685 930.00	Disminuyó
25	Fundación Acción contra el Hambre.	1 118 860.00	678 382.00	Disminuyó
26	11.11.11. Koepel van de Vlaamse Noord-Zuidbeweging.	655 990.00	653 144.00	Se mantuvo igual
27	Asociación Países Emergentes (ASPEm).	796 200.00	644 935.00	Disminuyó
28	Energía Sin Fronteras (ESF).	618 185.00	636 656.00	Aumentó
29	TRIAS.	90 000.00	500 000.00	Aumentó

MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COECCI: 2013 - 2014

N°	Nombre de la institución	2013	2014	Variación 2013-2014
30	Fundación Tierra de Hombres Lausanne.	533 726.00	496 381.00	Disminuyó
31	Light Up The World (LUTW).	475 228.00	490 570.00	Aumentó
32	INTERMON OXFAM.	630 088.46	468 626.07	Disminuyó
33	Terre des Hommes Alemania.	450 000.00	450 000.00	Se mantuvo igual
34	CESVI Fondazione ONLUS.	678 331.00	361 593.00	Disminuyó
35	Aide Au Développement Gembloux (ADG).	427 310.21	358 846.59	Disminuyó
36	Terra Nuova - Centro para el Voluntariado.	368 000.00	342 000.00	Disminuyó
37	Fondo de Cooperación al Desarrollo (FOS).	360 000.00	340 000.00	Disminuyó
38	Vredeseilanden V.Z.W (VECO).	210 216.00	310 568.00	Aumentó
39	Medicus Mundi Navarra.	336 207.46	287 303.11	Disminuyó
40	Fondazione L'Albero Della Vita ONLUS.	267 048.80	280 757.26	Aumentó
41	SUCO.	250 000.00	250 000.00	Se mantuvo igual
42	OXFAM Quebec.	130 260.00	247 535.00	Aumentó
43	Asociación Svalorna - Golondrinas.	248 072.00	194 834.00	Disminuyó
44	Progetto Mondo - Movimento Laici América Latina.	402 504.00	189 723.00	Disminuyó
45	Entrepueblos.	117 763.88	188 270.37	Aumentó
46	World Neighbors - Vecinos Mundiales.	185 436.00	154 640.00	Disminuyó
47	Acción y Cooperación para el Desarrollo de los Andes (ACDA).	130 000.00	130 000.00	Se mantuvo igual
48	Christian Solidarity International.	115 000.00	120 000.00	Aumentó
49	Grupo de Voluntariado Civil.	252 377.55	116 248.99	Disminuyó
50	Consejería en Proyectos.	118 013.00	88 000.00	Disminuyó
TOTAL		99 179 107.00	93 228 515.80	Disminuyó

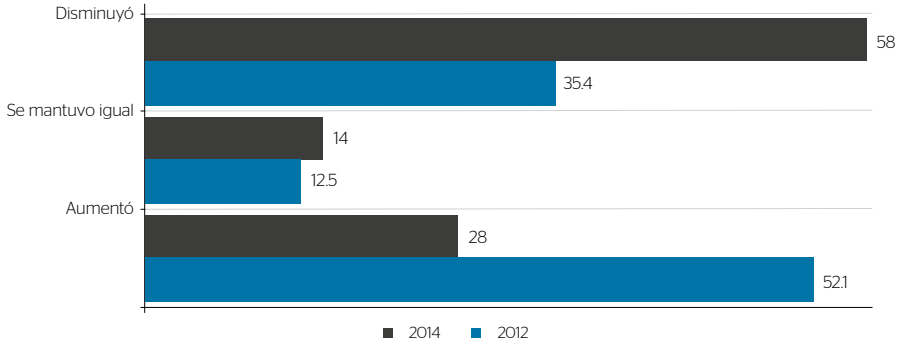
En el estudio anterior, la mayoría de ENIEX de COECCI reportó un incremento de recursos en el 2012 (52.1%). Esta tendencia cambió en el 2014. Ese año, como

se observa en el **gráfico 21**, la mayor parte de ENIEX (58%) registró una disminución de recursos.



Gráfico 21

Variación porcentual del presupuesto de las ENIEX de COEECI: 2012 - 2014



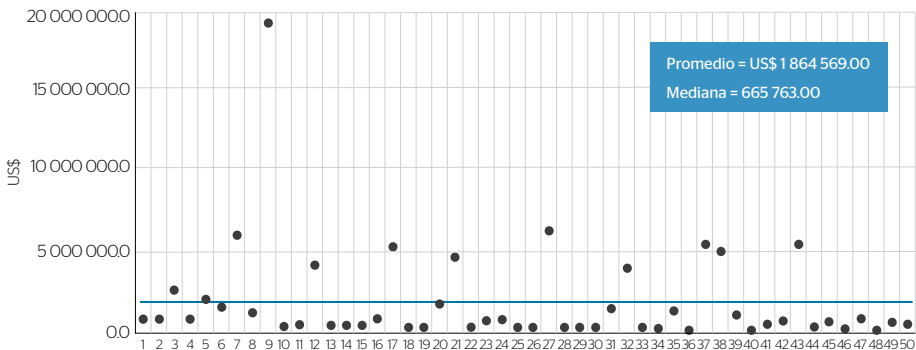
Fuente: COEECI.

El monto promedio ejecutado por las ENIEX de COEECI en el 2014 fue de US\$ 1 864 569.00, monto que es significativamente menor que el registrado en el 2012 (US\$ 2 834 135.00). Lo mismo ocurre con el valor de la mediana, que se ubicó en US\$ 665 733, que equivale al 61.9% del monto registrado en el estudio

anterior (US\$ 1 074 752). En el **gráfico 22**, vemos, no obstante los cambios registrados entre el 2012 y 2014, que existe una alta dispersión y heterogeneidad entre las instituciones que integran COEECI, a juzgar por los montos desembolsados en el último año.

Gráfico 22

Análisis de dispersión de los montos ejecutados por las ENIEX de COEECI en el 2014



Fuente: COEECI.

En la **tabla 13**, se da cuenta de la evolución de los montos canalizados por las ENIEX de COEECI entre el 2012 y 2014, según rango presupuestal, observándose lo siguiente:

- El número de instituciones que registran montos inferiores al medio millón de dólares creció en términos absolutos y relativos, pasando del 27.1% (13 ENIEX), en el 2012, al 44% (22 ENIEX), en el 2014.
- El número de instituciones que registran montos superiores al millón de dólares disminuyó en términos absolutos y relativos, pasando del 52% (25 ENIEX),

en el 2012, al 36% (18 ENIEX), en 2014.

- El número de instituciones que registran montos entre medio millón y un millón de dólares se mantuvo estable. El monto registrado por estas ENIEX, sin embargo, se redujo en 3.6%, pese a que aumentó su importancia en términos relativos.
- El número de instituciones que registran entre cuatro y seis millones de dólares creció. El monto registrado por estas ENIEX también aumentó en 49.7%, representando el 37% del monto registrado en el 2014, frente al 16.9% registrado dos años antes.

Tabla 13

**MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COEECI EN EL 2012 Y 2014,
SEGÚN RANGO PRESUPUESTAL**

Rango Presupuestal en US\$	ENIEX				Monto presupuestal				Monto promedio	
	2012		2014		2012		2014		2012	2014
	N	%	N	%	US\$	%	US\$	%		
Menos de medio millón	13	27.1	22	44.0	3 997 289	2.9	6 365 896	6.8	307 484	289 359
Entre medio y un millón	10	20.8	10	20.0	7 492 365	5.5	7 224 947	7.7	749 236	722 495
Entre 1 y 2 millones	10	20.8	6	12.0	14 172 130	10.4	8 577 743	9.2	1 417 213	1 429 624
Entre 2 y 4 millones	4	8.3	2	4.0	10 484 874	7.7	4 641 444	5.0	2 621 218	2 320 722
Entre 4 y 6 millones	5	10.5	7	14.0	23 030 476	16.9	34 476 024	37.0	4 606 095	4 925 146
Entre 6 y 10 millones	2	4.1	2	4.0	13 027 522	9.7	12 483 579	13.4	6 513 761	6 241 789
Más de 10 millones	4	8.3	1	2.0	63 833 842	46.9	19 458 882	20.9	15 958 460	19 458 882
TOTAL	48	100.0	50	100.0	136 038 500	100.0	93 228 515	100.0	2 834 135	1 864 570

Fuente: COEECI.



En la **tabla 14**, se describen los montos canalizados por las ENIEX de COEECI entre el 2012 y 2014, según tiempo de permanencia en el país. En ella se observa que:

- El número de ENIEX con cinco o menos años se redujo de cinco ENIEX, en el 2012; a tres ENIEX, en el 2014. El monto presupuestal que manejan también disminuyó en 35%, pasando del 6.3% al 6% en este periodo de tiempo.
- El número de ENIEX que tienen entre seis y diecinueve años aumentó, pasando de nueve ENIEX, en el 2012,

a dieciséis ENIEX, en el 2014. El monto presupuestal también creció en 66.3%, pasando del 10.9% al 26.3% en este periodo de tiempo.

- Las ENIEX con veinte o más años siguen siendo la mayoría y las que canalizan los mayores recursos, pero se ha reducido su número y el monto presupuestal que manejan: en el 2012, constituían el 70.9% de las ENIEX y canalizaban el 82.8% de los recursos. En el 2014, agrupaban al 62% de las ENIEX y manejaban el 67.8% de los recursos. El monto presupuestal que manejan también bajó en 44% en este periodo de tiempo.

Tabla 14

MONTOS CANALIZADOS POR LAS ENIEX DE COEECI EN EL 2012 Y 2014, SEGÚN TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL PAÍS								
Tiempo de permanencia en el país	ENIEX				Monto presupuestal			
	2012		2014		2012		2014	
	N	%	N	%	US\$	%	US\$	%
5 años o menos	5	10.4	3	6.0	8 574 722	6.3	5 569 234	6.0%
Entre 6 y 10 años	3	6.3	8	16.0	2 005 949	1.5	7 640 181	8.2%
Entre 11 y 19 años	6	12.5	8	16.0	12 719 720	9.4	16 855 083	18.1%
Entre 20 y 29 años	19	39.6	17	34.0	62 448 791	45.8	18 548 775	19.9%
30 o más años	15	31.3	14	28.0	50 289 318	37.0	44 615 183	47.9%
TOTAL	48	100.0	50	100.0	136 038 500	100.0	93 228 515	100.0

Fuente: COEECI.

El retiro de CARE y la disminución de los fondos de las ENIEX que registraron los montos más altos en el 2012, con excepción de World Vision International, ofrece una primera explicación de la reducción de fondos de las ENIEX de COEECI, registrada en los últimos dos años. La principal causa, sin embargo, es la reducción de

los fondos de cofinanciación externa. En la **tabla 15**, vemos que estos fondos, junto con los fondos privados, tuvieron una disminución significativa entre el 2012 y 2014. Los fondos propios, por el contrario, se incrementaron, al igual que los recursos locales obtenidos a través del Estado.



La disminución del presupuesto de las ENIEX de COEECI se explica, entonces, por la reducción de los fondos de cofinanciación externa, que ha hecho que 29 ENIEX que integran COEECI redujeran drásticamente sus presupuestos entre el 2012 y 2014, entre ellas dos ENIEX que registraron montos superiores a los diez millones de dólares en el 2012. La salida de CARE, que en el 2012 reportó US\$ 21 500 000 de dólares, también explica esta fuerte disminución de recursos, pero no constituye la causa principal.

Tabla 15

ESTRUCTURA PRESUPUESTAL DE LAS ENIEX DE COEECI: 2012 - 2014

Fondos	2012		2014		Variación 2012 - 2014
	US\$	%	US\$	%	
Fondos propios.	55 204 661.00	40.6	61 051 399.30	65.5	Aumentó en 10.6%
Fondos de cofinanciación externa.	58 430 420.00	43.0	26 130 862.75	28.0	Disminuyó en 55.3%
Recursos locales obtenidos a través del Estado.	598 680.00	0.4	789 064.45	0.8	Aumentó en 31.8%
Fondos privados y otros.	21 804 752.00	16.0	5 257 189.30	5.7	Disminuyó en 75.9%
TOTAL	136 038 500.00	100.0	93 228 515.80	100.0	Disminuyó en 31.5%

Fuente: COEECI



2

Contrapartes nacionales

En el 2013, el 95.9% de las ENIEX que integraban la COEECI operaban con contrapartes nacionales y, en menor medida, con equipos propios (tabla 16). En el 2015, este perfil se ha mantenido. Sin embargo, ha crecido el número de ENIEX

que sólo operan con equipos propios y se ha reducido el número de instituciones que solo trabajan con contrapartes nacionales. El número de ENIEX que realizan un trabajo combinado, con equipos propios y contrapartes nacionales, se ha mantenido estable.

Tabla 16

MODO EN QUE REALIZAN SUS INTERVENCIONES LAS ENIEX DE COEECI: 2013 - 2015				
A través de...	2013		2015	
	N	%	N	%
Equipos propios.	2	4.1	6	12.0
Equipos propios y contrapartes nacionales.	33	68.8	35	70.0
Contrapartes nacionales.	13	27.1	9	18.0
TOTAL	48	100.0	50	100.0

Fuente: COEECI.

Entre las contrapartes nacionales destacan las ONGD locales y las organizaciones de base, cuya participación se ha mantenido estable entre el 2013 y 2015 (gráfico 23). No ha ocurrido lo mismo con los tres niveles de gobierno, cuya participación se ha reducido en los últimos dos años. El número de ENIEX que reciben el apoyo de la empresa privada, al parecer, se ha mantenido esta-

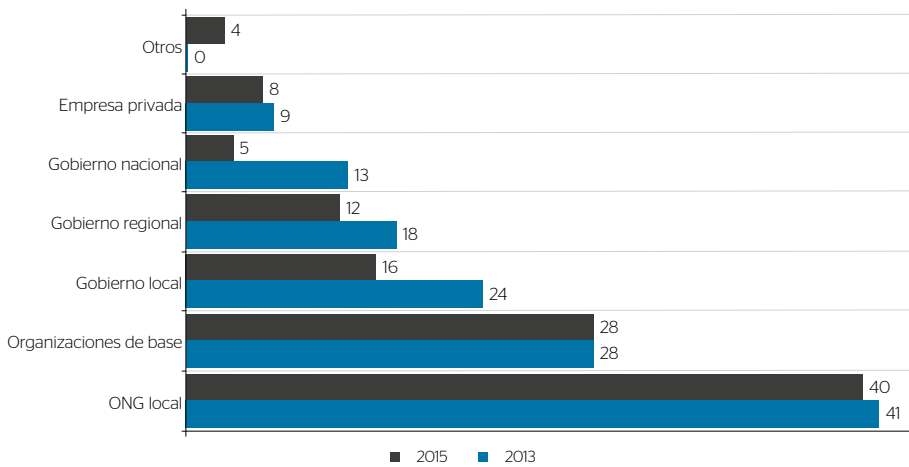
ble. Sin embargo, como hemos visto anteriormente, la participación económica del sector privado se ha reducido. La mayor parte de los recursos se invierte a través de las ONGD y de los equipos propios. La empresa privada y otras contrapartes operan mayormente en la ejecución de las actividades y no administran directamente los recursos que transfieren las ENIEX.

Entre las contrapartes nacionales, destacan las ONGD locales y las organizaciones de base, cuya participación se ha mantenido estable entre el 2013 y 2015



Gráfico 23

Contrapartes nacionales con las que trabajan las ENIEX de COEECI: 2013 - 2015



Fuente: COEECI.



3 Ámbitos geográficos de intervención

En la **tabla 17**, vemos que las intervenciones que realizan las ENIEX de COEECI cubren todo el territorio nacional. En ella se observa que:

- El número de las oficinas nacionales de las ENIEX de COEECI pasó de 106, en el 2013, a 82, en el 2015, lo que equivale a una disminución de 22.6%.
- El número de intervenciones, no obstante la disminución de los fondos de cofinanciación señalada anteriormente, creció en 9%, pasando de 279 intervenciones, en el 2013, a 304 intervenciones, en el 2015.
- Lima y Cusco son las regiones que registran el mayor número de intervenciones, cuyo número, además, se ha incrementado entre el 2013 y 2015; no obstante que han disminuido el número de oficinas en ambas regiones.
- Le siguen, en orden de importancia, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca y Huancavelica, regiones que registran las mayores tasas de pobreza, en las que las ENIEX de COEECI han incrementado sus intervenciones en los últimos dos años, que suman más de veinte en cada una de ellas.
- Existen diez regiones en las que se han incrementado las intervenciones de las ENIEX de COEECI en los últimos dos años, que son las que registran los mayores niveles de pobreza o se encuentran en zonas alejadas del país, en las que los servicios del Estado aún son insuficientes para atender las demandas de la población.
- Existen once regiones en las que han disminuido las intervenciones de las ENIEX de COEECI en los últimos dos años, que son las que se ubican mayormente en la costa, registran menores tasas de pobreza y cuentan con un mayor acceso a los servicios del Estado en el campo de la salud, educación, entre otros.

En general, en los últimos dos años se ha producido un ajuste en el marco de acción de las ENIEX de COEECI, que tienden a priorizar sus intervenciones en las regiones que registran mayores niveles de pobreza y con menos acceso a los servicios del Estado, sin descuidar los procesos de desarrollo a nivel local, regional y nacional, que explica la intervención en todas las regiones del país; no obstante que se ha reducido en aquellas regiones que registran mayores niveles de desarrollo.

Tabla 17

PRESENCIA INSTITUCIONAL Y COBERTURA REGIONAL DE LAS INTERVENCIONES QUE REALIZAN LAS ENIEX DE COEECI: 2013 - 2015							
Región	2013			2015			Variación 2013 - 2015
	Ofi- nas	Interven- ciones	Total	Ofi- nas	Interven- ciones	Total	
1 Lima.	39	30	69	35	36	71	Aumentó en 2.9%
2 Cusco.	10	24	34	7	29	36	Aumentó en 5.9%
3 Apurímac.	5	17	22	5	29	34	Aumentó en 54.5%
4 Ayacucho.	4	16	20	3	22	25	Aumentó en 25%
5 Cajamarca.	5	14	19	5	20	25	Aumentó en 31.6%
6 Huancavelica.	3	16	19	4	17	21	Aumentó en 10.5%
7 Junín.	2	15	17	0	17	17	Se mantuvo igual
8 Ica.	3	12	15	3	12	15	Se mantuvo igual
9 Piura	5	13	18	3	12	15	Disminuyó en 16.7%
10 Ancash.	4	13	17	3	11	14	Disminuyó en 17.6%
11 Loreto.	0	10	10	0	13	13	Aumentó en 30%
12 Puno	3	12	15	1	11	12	Disminuyó en 20%
13 Ucayali	2	8	10	2	10	12	Aumentó en 20%
14 Arequipa.	3	10	13	2	9	11	Disminuyó en 15.4%
15 San Martín.	3	11	14	2	9	11	Disminuyó en 21.4%
16 Huánuco.	4	9	13	2	8	10	Disminuyó en 23%
17 La Libertad.	3	10	13	2	7	9	Disminuyó en 30.8%
18 Lambayeque.	4	9	13	1	7	8	Disminuyó en 38.5%
19 Madre de Dios.	3	7	10	2	6	8	Disminuyó en 20%
20 Amazonas.	0	5	5	0	7	7	Aumentó en 40%
21 Pasco.	0	4	4	0	5	5	Aumentó en 25%
22 Moquegua.	0	3	3	0	3	3	Se mantuvo igual
23 Tacna.	0	7	7	0	3	3	Disminuyó en 57.1%
24 Tumbes.	1	4	5	0	1	1	Disminuyó en 80%
TOTAL	106	279	385	82	304	386	Aumentó en 0.3%

Fuente: COEECI.

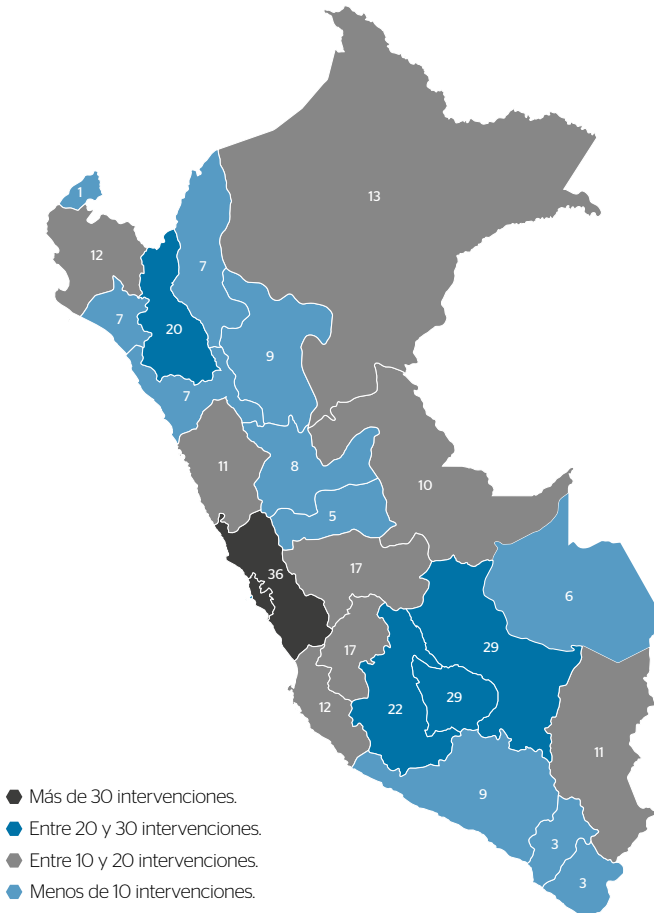
En el mapa de la **figura 1**, se da cuenta de las intervenciones de las ENIEX de COEECI en todo el territorio nacional, destacando Lima, Cusco, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Junín, como las re-

giones que concentran el mayor número de intervenciones. No existe región, sin embargo, que no registre la intervención de alguna ENIEX de COEECI.



Figura 1

Cobertura regional de las intervenciones de las ENIEX de COEECI: 2015



Fuente: COEECI.

En la **tabla 18**, se da cuenta de la presencia institucional y de la cobertura regional de las intervenciones de las ENIEX de COEECI, según los niveles de pobreza registrados por el INEI, en el 2015⁴³, y el

Índice de Desarrollo Humano (IDH) e Índice de Densidad del Estado (IDE), registrado por el PNUD, a nivel regional, en el 2012⁴⁴. La mayor parte de las intervencio-

43 INEI. *Evolución de la pobreza monetaria 2009 - 2014. Informe Técnico*. Lima - Perú, 2015.

44 PNUD. *Informe sobre desarrollo humano. Perú 2013. Cambio climático y territorio: Desafíos y respuestas para un futuro sostenible*. Lima - Perú, 2013.

nes (52.6%) se concentra en las regiones que registran las tasas de pobreza más altas y los valores más bajos de IDH e IDE (grupos 1, 2 y 3)⁴⁵. Lima y Callao, que se

ubican entre las regiones con menores niveles de pobreza y que tienen IDH e IDE más altos, registran el 11.8% de las intervenciones.

Tabla 18

PRESENCIA INSTITUCIONAL Y COBERTURA REGIONAL DE LAS INTERVENCIONES DE LAS ENIEX DE COECCI, SEGÚN NIVELES DE POBREZA, IDH E IDE: 2015								
Grupos por tasa de pobreza 2015	Regiones	Índice de Desarrollo Humano 2012		Índice de Densidad del Estado 2012		Oficinas	Intervenciones	
		IDH	Ranking	IDE	Ranking			
Grupo 1 (47.4% - 52.3%)	Amazonas	0.3846	20	0.6280	20	0		7
	Ayacucho	0.3336	24	0.6433	19	3	12	22
	Cajamarca	0.3773	21	0.6215	22	5		20
	Huancavelica	0.2962	25	0.5980	25	4		17
Grupo 2 (35.2% - 42.6%)	Apurímac	0.3444	23	0.6709	16	5		29
	Huánuco	0.3746	22	0.6222	21	2	7	8
	Loreto	0.3977	18	0.6082	24	0		13
	Pasco	0.4114	17	0.6607	18	0		5
Grupo 3 (27.4% - 32.8%)	La Libertad	0.4653	9	0.7617	8	2		7
	Piura	0.4379	15	0.7021	14	3	8	12
	Puno	0.3942	19	0.6609	17	1		11
	San Martín	0.4408	14	0.6925	15	2		9
Grupo 4 (18.2% - 24.7%)	Ancash	0.4429	13	0.7358	11	3		11
	Cusco	0.4434	12	0.7092	13	7	11	29
	Junín	0.4539	11	0.7158	12	0		17
	Lambayeque	0.4617	10	0.7840	7	1		7
Grupo 5 (11.8% - 15.0%)	Lima.	0.6340	1	0.8879	2	35		36
	Callao.	0.5863	3	0.8514	4			
	Moquegua	0.6215	2	0.8164	5	0	37	3
	Tacna	0.5553	6	0.8953	1	0		3
	Tumbes	0.5184	8	0.7375	10	0		1
	Ucayali	0.4324	16	0.6202	23	2		10
Grupo 6 (2.5% - 7.8%)	Arequipa	0.5781	4	0.8593	3	2		9
	Ica	0.5351	7	0.7920	6	3	7	12
	Madre de Dios	0.5582	5	0.7580	9	2		6
TOTAL		0.5058		0.7666		82		304

Fuente: INEI, PNUD y COECCI.

⁴⁵ Las ENIEX, cuyas intervenciones se encuentren en regiones que registran las tasas de pobreza más bajas y los valores más altos de IDH e IDE (grupos 4 a 6), mencionan que la mayoría de sus recursos se destinan a zonas de pobreza, mientras las intervenciones apoyadas en Lima tienen principalmente un enfoque transversal (derechos, género...) o nacional, a través de plataformas o redes.



4 Proyectos en ejecución

El número de proyectos que ejecutan las ENIEX de COEECI pasó de 541, en el 2013, a 496, en el 2015, lo que equivale a una disminución de 8.3%. En el 2013, CARE reportó 45 proyectos en ejecución, que es precisamente el número de proyectos faltantes en el 2015. La explicación, sin embargo, no es tan sencilla. En el 2013, Plan Internacional ocupó el primer lugar, con 81 proyectos en ejecución, que se redujo a once proyectos en el 2015. Actualmente, el primer lugar lo ocupa World Vision International, con 67 proyectos en ejecución, seguido de Light Up The World Group (50 proyectos) y Pan Para el Mundo (41 proyectos). En conjunto, estas instituciones agrupan al 31.9% de los proyec-

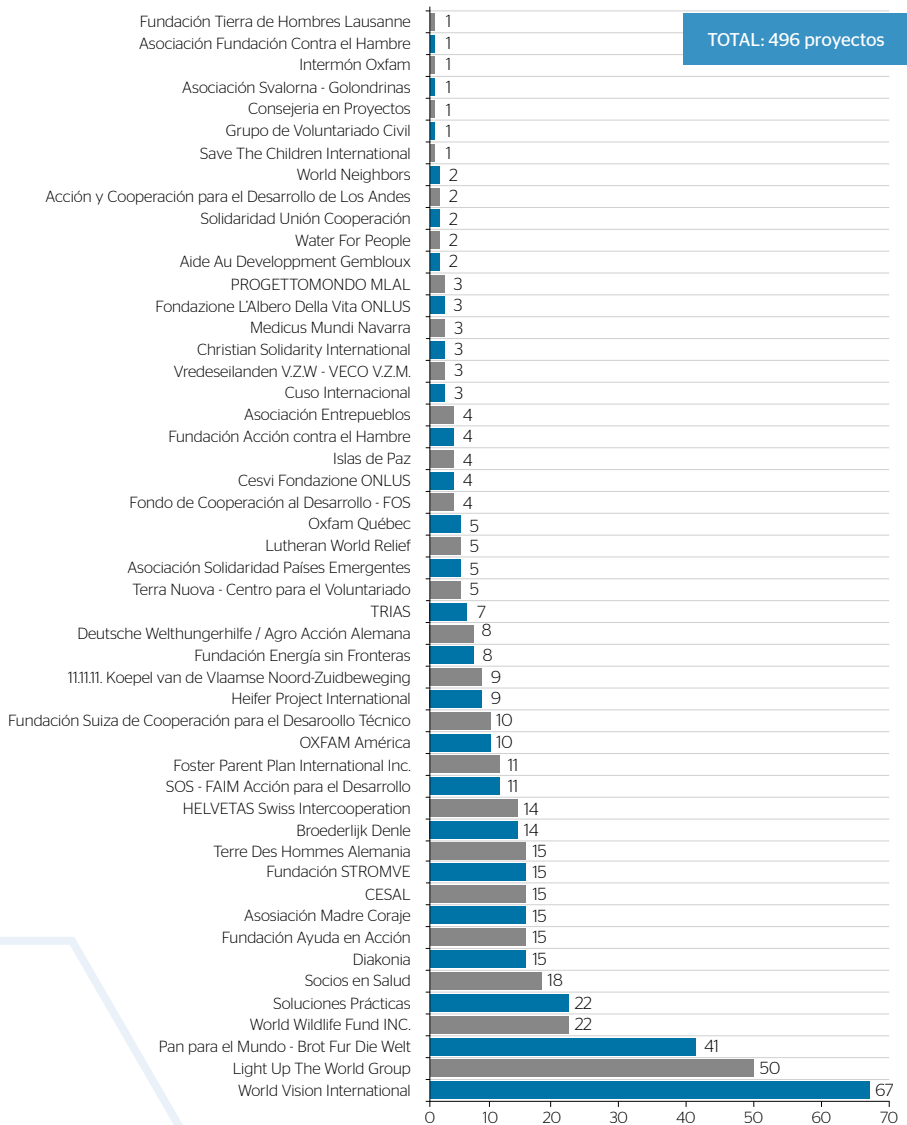
tos en ejecución (158 proyectos). Hay quince ENIEX que ejecutan entre 10 y 22 proyectos cada una, que en conjunto suman 222 proyectos, lo que equivale al 44.8% de los proyectos en ejecución. Se desprende de este análisis que 18 instituciones ejecutan el 76.7% de los proyectos reportados por las ENIEX de COEECI. El 23.3% de los proyectos restantes es ejecutado por 32 instituciones, que reportan entre 1 y 9 proyectos cada una. Es importante precisar, por otro lado, que varias ENIEX operan como un solo proyecto y otras han optado por un enfoque programático, que no necesariamente opera a través de proyectos, variantes que han sido identificadas en el reporte de los proyectos en ejecución.

El número de proyectos que ejecutan las ENIEX de COEECI pasó de 541, en el 2013, a 496, en el 2015, lo que equivale a una disminución de 8.3%



Gráfico 24

Número de proyectos que ejecutan las ENIEX de COECCI en el 2015



Fuente: COECCI.



5

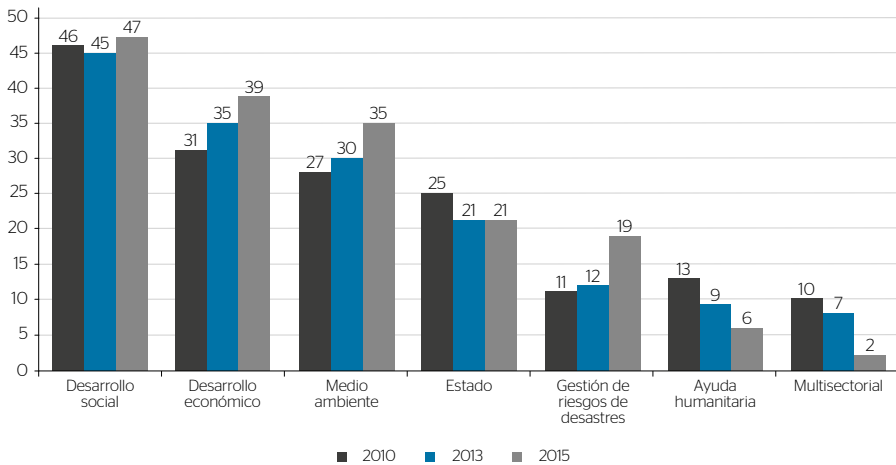
Áreas de intervención y temas priorizados

El gráfico 25, da cuenta de las áreas de intervención que trabajan las ENIEX de COEECI en los últimos cinco años. La mayor parte de ENIEX tiene el desarrollo social como área de intervención, seguido del desarrollo económico y el medioambiente. A mayor distancia se ubican las áreas de Estado, gestión de riesgos de desastres, ayuda humanitaria y la intervención multisectorial. El número de ENIEX que trabajan temas de desarrollo social se ha mantenido estable en los últimos cinco años y, no obstante la disminución de los recursos

de cofinanciación, ha crecido el número de ENIEX que trabajan temas de desarrollo económico, medio ambiente y gestión de riesgos de desastre. Esta última área es la que más ha crecido, pasando de 12 ENIEX, en el 2013, a 19 ENIEX, en el 2015. El número de ENIEX que brinda apoyo al Estado, en los distintos niveles de gobierno, se ha mantenido estable en los últimos dos años; mientras que las ENIEX que brindan ayuda humanitaria y multisectorial han venido disminuyendo desde inicios de la presente década.

Gráfico 25

Áreas de intervención de las ENIEX de COEECI: 2010 - 2015



Fuente: COEECI.



El apoyo a los gobiernos regionales y locales, junto con la descentralización de la gestión pública, son los temas en los que concentran sus mayores esfuerzos las ENIEX de COEECI que realizan intervenciones con el Estado, teniendo como principales aliados a los gobiernos locales y regionales; no obstante que, como se ha visto anteriormente, se ha reducido la participación de todos los niveles de gobierno en las intervenciones que realizan.

En el **gráfico 26**, vemos que los temas de democracia y ciudadanía, sociedad civil, justicia y DD.HH., mujer y ayuda y/o seguridad alimentaria son los que más trabajan las ENIEX de COEECI en el área de desarrollo social, seguidos de salud y nutrición, educación, niñez, agua y saneamiento, entre otros.

En el área de desarrollo económico, el apoyo a la agricultura y ganadería, junto con la asociatividad y agremiación, sobresalen sobre los demás temas, seguidos

de la generación de empleo, la promoción y desarrollo de la micro y pequeña empresa, el desarrollo alternativo, la agroindustria y otros temas que registran una menor incidencia.

El manejo y conservación de los recursos naturales y el cambio climático son los temas que más trabajan las ENIEX de COEECI en el área de medioambiente. Es importante señalar que, después del área de gestión de riesgos de desastres, esa es la que más ha crecido.

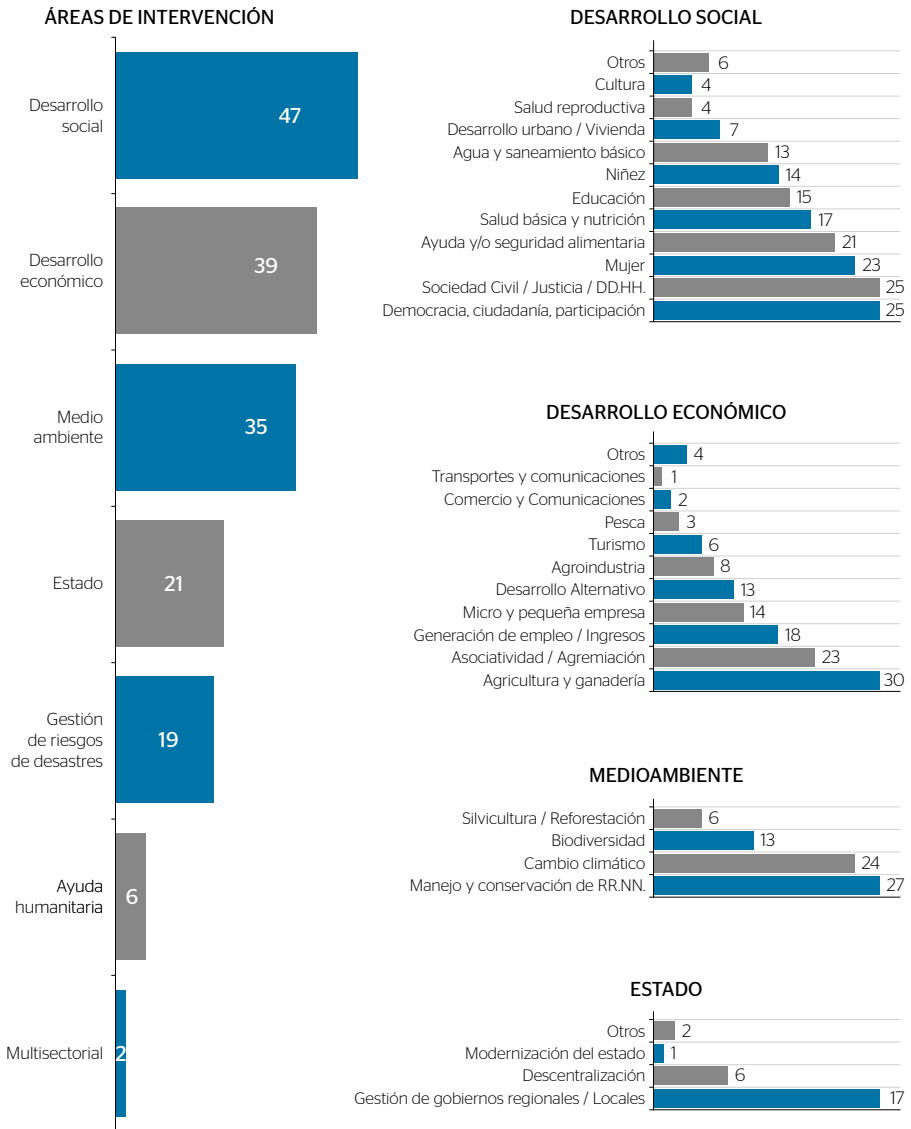
El apoyo a los gobiernos regionales y locales, junto con la descentralización de la gestión pública, son los temas en los que concentran sus mayores esfuerzos las ENIEX de COEECI que realizan intervenciones con el Estado, teniendo como principales aliados a los gobiernos locales y regionales; no obstante que, como se ha visto anteriormente, se ha reducido la participación de todos los niveles de gobierno en las intervenciones que realizan.

La cooperación estratégica, que prioriza las acciones multiactor / multinivel y la incidencia política y social, como motores del cambio social, ha continuado creciendo en las ENIEX de COEECI, pese a las limitaciones presupuestales, lo que asegura un mayor impacto en los procesos de desarrollo local, regional y nacional.



Gráfico 26

Áreas de intervención y temas apoyados por las ENIEX de COEECI



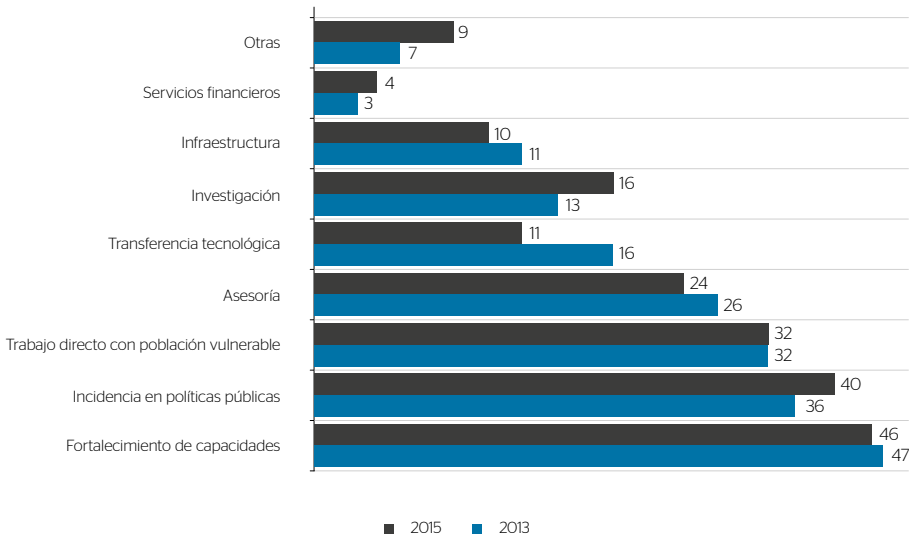
Fuente: COEECI.

El fortalecimiento de capacidades, la incidencia en políticas públicas y el trabajo directo y focalizado con poblaciones vulnerables, constituyen las principales líneas de acción de las ENIEX de COEECI, cuya prevalencia se ha mantenido y, en el caso del trabajo de incidencia, ha continuado creciendo, lo que evidencia que

existe una apuesta cada vez mayor por una cooperación estratégica (**gráfico 27**). Le siguen, a mayor distancia, la asesoría, la transferencia tecnológica, la investigación y el desarrollo de infraestructura y de servicios financieros, entre otras líneas de acción que implementan las ENIEX de COEECI.

Gráfico 27

Principales líneas de acción que trabajan las ENIEX de COEECI: 2013 -2015



Fuente: COEECI.

Desde el 2011, la COEECI viene impulsando el desarrollo de grupos de trabajo especializados en los temas de soberanía alimentaria y agricultura familiar, salud, educación, género, gestión de riesgos de desastres, derechos humanos y medioambiente y cambio climático, con la participación activa de varias de las

ENIEX afiliadas. El objetivo es promover una cooperación estratégica con y entre sus copartes peruanas, para que su incidencia en las políticas públicas sea más efectiva, a nivel nacional, regional y local, y en la población, desarrollando una opinión favorable en torno a estos temas.



En la **tabla 19**, vemos que los temas de medioambiente / cambio climático, seguridad y soberanía alimentaria y género registran un mayor apoyo de las ENIEX

de la COEECI, seguidos de los temas de derechos humanos / justicia, educación, salud y gestión de riesgos de desastres.

En términos específicos, los temas priorizados por la COEECI presentan la siguiente evolución en los últimos dos años:

- El número de instituciones que trabajan el tema de medio ambiente / cambio climático pasó de 27 ENIEX, en el 2013, a 32 ENIEX, en el 2015, lo que equivale a un incremento de 18.5%. El presupuesto destinado a este tema en el 2015 aumentó (12) o se mantuvo igual (14) en la mayoría de ENIEX.
- El número de instituciones que se ocupa del tema de seguridad y soberanía alimentaria creció en 19.2%, pasando de 26 ENIEX, en el 2013, a 31 ENIEX, en el 2015. La mayoría de instituciones que se ocupó de este tema en el 2015, reportó que el presupuesto destinado a atenderlo aumentó (9) o se mantuvo igual (17) en el último año.
- El número de ENIEX que trabaja el tema de género pasó de 25 instituciones, en el 2013, a 28 instituciones, en el 2015, lo que equivale a un crecimiento del 12%. La mayoría de instituciones señaló que el presupuesto destinado a este tema aumentó (7) o se mantuvo igual (14) en el 2015.
- El número de ENIEX que trabaja en el tema de derechos humanos / justicia pasó de 18 instituciones, en el 2013, a 24 instituciones, en 2015, es decir, tuvo un incremento de 33.3%. La mayoría de ENIEX que se ocupa de este tema señala que el presupuesto destinado a atenderlo aumentó (5) o se mantuvo igual (15) en el último año.
- El número de instituciones que se ocupa del tema educativo se redujo en 15%, pasando de 20 ENIEX, en el 2013, a 17 ENIEX, en el 2015. La mayoría de las ENIEX que trabaja este tema señaló que su presupuesto se mantuvo igual (9) o disminuyó (7) en el último año.
- Las instituciones que trabajan el tema de salud pasaron de 18 ENIEX, en el 2013, a 17 ENIEX, en el 2015, lo que equivale a una disminución de 5.6%. La mayoría de ENIEX señaló que el presupuesto destinado a este tema aumentó (5) o se mantuvo igual (7) en el 2015.
- El número de instituciones que trabaja el tema de gestión de riesgos de desastres creció en 23.1%, pasando de 13 ENIEX, en el 2013, a 16 ENIEX, en el 2015. La mayoría de instituciones que se ocupa de este tema reportó que el presupuesto destinado a atenderlo aumentó (6) o se mantuvo igual (7) en el último año.

La población rural y las mujeres son las principales destinatarias de las intervenciones que realizan las ENIEX de COEECI. El número de instituciones que trabaja con comunidades nativas, jóvenes, niños y niñas y discapacitados, se redujo entre el 2013 y 2015. El trabajo con estas poblaciones, sin embargo, sigue teniendo prioridad en la agenda del desarrollo y en el trabajo que realizan las instituciones que integran la COEECI.

Tabla 19

VARIACIÓN DEL PRESUPUESTO EJECUTADO POR LAS ENIEX DE COEECI ENTRE EL 2014 Y 2015, SEGÚN TEMAS PROMOVIDOS POR LA COEECI				
Temas promovidos por COEECI	Presupuesto de las ENIEX			Total
	Aumentó	Se mantuvo igual	Disminuyó	
Medioambiente / cambio climático.	12	14	6	32
Seguridad y soberanía alimentaria y producción agrícola.	9	17	5	31
Género.	7	14	7	28
Derechos humanos / Justicia.	5	15	4	24
Educación.	1	9	7	17
Salud.	5	7	5	17
Gestión de riesgos de desastres.	6	7	3	16
TOTAL	45	83	37	165

Fuente: COEECI.

La mayoría de temas promovidos por la COEECI, como se puede apreciar, registra una evolución favorable en los dos últimos años, pese a las restricciones presupuestales que afecta a la mayoría de las ENIEX que la integran.

La mayoría de las ENIEX de COEECI tiene como principal destinataria de sus intervenciones a la población rural y a las mujeres (**gráfico 28**). El 94% tiene como beneficiaria a la población rural y el 70% trabaja con mujeres. El número de institu-

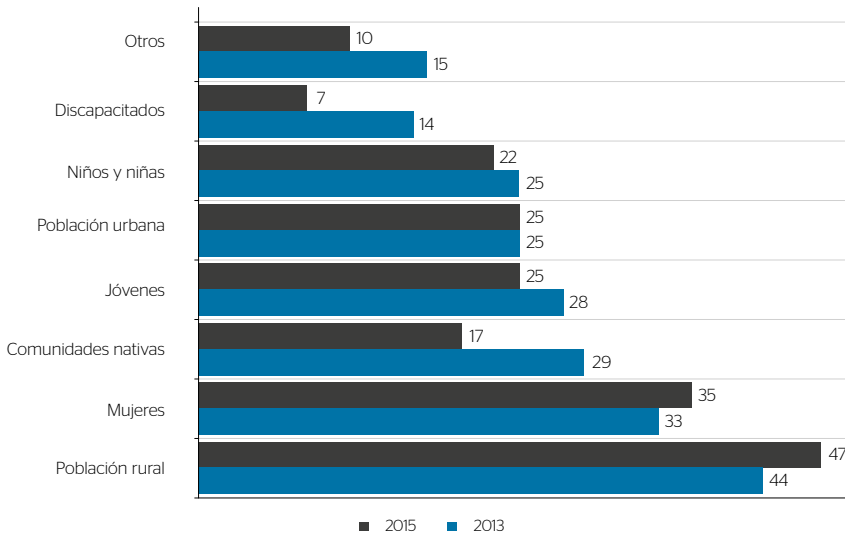


ciones que trabaja con estas poblaciones se ha incrementado en los dos últimos años. Las ENIEX que trabajan con comunidades nativas, jóvenes, niños y niñas y discapacitados, por el contrario, han disminuido. El número de ENIEX que trabaja con comunidades nativas se redujo en 41.4%. Las instituciones que trabajan con niños y jóvenes disminuyeron en 12% y

10.7%, respectivamente. El número de ENIEX que trabaja con discapacitados bajó en 50%. La cantidad de instituciones que trabaja con población urbana, por otro lado, se mantuvo estable. Es importante señalar que la mayoría de las ENIEX tiene como beneficiario de sus intervenciones a más de uno de estos grupos poblacionales.

Gráfico 28

Población destinataria de las intervenciones que realizan las ENIEX, miembros de la COEECI: 2015



Fuente: COEECI.

6 Contribución al logro de los ODM

La importancia que las ENIEX de COEECI le dan a los ODM depende, en primer lugar, de la población a la que dirigen su ayuda y, en segundo lugar, de las áreas de intervención o temas que promueven en esta población. De ello, también, depende la valoración que dan a los ODM, según los ámbitos de acción en los que intervienen. En la **tabla 20**, vemos que la mayoría de las ENIEX de COEECI tiene una opinión formada sobre la importancia de los distintos ODM, sin llegar a ser la totalidad en ningún caso. Los ODM 3, 7 y 1 son los que congregan una mayor opinión, ya sea a favor o en contra. En términos específicos, se observa que:

> *El ODM 1 (Erradicar la pobreza extrema y el hambre) reúne una alta valoración positiva: el 93.2% de las ENIEX de COEECI, que expresó su opinión sobre este objetivo, considera que es muy importante o importante en el diseño de las intervenciones que realiza.*

Los ODM 1, 3 y 7, al igual que en el estudio anterior, son los de mayor importancia en la planificación de las acciones que ejecutan las ENIEX de COEECI, que tienen como principales destinatarios a la población rural y las mujeres, seguidos, a mayor distancia, de las comunidades nativas, los jóvenes, la población urbana, los niños y las niñas y la población discapacitada, entre otros grupos poblacionales.

> *El ODM 2 (Lograr la educación primaria universal) registra una opinión relativamente menor entre las ENIEX de COEECI, y el 50% de las que tiene una opinión formada sobre este objetivo lo considera poco o nada importante en el trabajo que realiza.*



- *El ODM 3 (Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer), al igual que el ODM 1, registra una alta valoración positiva: el 95.6% de las ENIEX de COEECI que opinó sobre este objetivo considera que es muy importante o importante en el diseño de sus intervenciones.*
- *El ODM 4 (Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años) registra una opinión relativamente menor entre las ENIEX de COEECI, pero la mayor parte de las que tiene una opinión formada sobre este objetivo (57.2%) considera que es muy importante o importante en el diseño de sus intervenciones.*
- *El ODM 5 (Mejorar la salud materna) registra una opinión menor entre las ENIEX de COEECI, y el 53% de las que tiene una opinión formada sobre este objetivo considera que es importante o muy importante en la formulación de sus intervenciones.*
- *El ODM 6 (Combatir el VIH / SIDA, paludismo y otras enfermedades) es el que registra la opinión más baja entre las ENIEX de COEECI, y la mayor parte de las que tiene una opinión formada en torno a este objetivo (77.4%) señala que es poco o nada importante para el diseño de las intervenciones que realizan.*
- *El ODM 7 (Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente), al igual que los ODM 1 y 3, registra una opinión alta entre las ENIEX de COEECI, y la mayor parte de ellas (91.1%) señala que es muy importante o importante en el diseño de sus intervenciones.*
- *El ODM 8 (Fomentar una asociación global para el desarrollo) registra una opinión relativamente menor entre las ENIEX de COEECI, pero el 79.5% de ellas considera que es importante y muy importante en el diseño de sus políticas de cooperación.*

La contribución de las ENIEX de COEECI al logro de los ODM, de acuerdo con lo señalado, se concentra más en los ODM 1, 3 y 7. La mayoría de los ODM, sin embar-

go, con excepción de los ODM 2 y ODM 6, registra una opinión favorable entre las ENIEX de COEECI.

Tabla 20

GRADO DE IMPORTANCIA DE LOS ODM EN EL DISEÑO DE LAS INTERVENCIONES DE LAS ENIEX DE COEECI: 2015					
Objetivos de Desarrollo del Milenio	Grado de importancia				Total
	Nada importante	Poco importante	Importante	Muy importante	
ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.	1	2	7	34	44
ODM 2: Lograr la educación primaria universal.	4	13	9	8	34
ODM 3: Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer.	0	2	17	26	45
ODM 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años.	1	14	10	10	35
ODM 5: Mejorar la salud materna.	2	14	12	6	34
ODM 6: Combatir el VIH / SIDA, paludismo y otras enfermedades.	4	20	5	2	31
ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.	1	3	13	28	45
ODM 8: Fomentar una asociación global para el desarrollo.	0	8	21	10	39

Fuente: COEECI.

La vigencia de los ODM, como se sabe, se extendió hasta diciembre del 2015. El siguiente estudio deberá indagar sobre la contribución de las ENIEX de COEECI al logro de los ODS, que a su vez exige un ajuste de los objetivos institucionales, áreas de intervención y líneas de acción en torno a los objetivos propuestos, que abarcan una mayor diversidad de temas y tienen un ámbito de aplicación

más amplio, lo que constituye un reto a futuro, teniendo en cuenta los recursos limitados con que actualmente se cuenta. Los nuevos temas propuestos por los ODS constituyen, también, una oportunidad para explorar nuevas fuentes de financiamiento en el norte y en el sur, siendo este un desafío a tener en cuenta.



7 Alineamiento con la PNCTI

La Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional 2012 (PNCTI) propone cuatro áreas de intervención y 17 temas prioritarios⁴⁶, en torno a los cuales deben canalizarse los recursos y orientar sus intervenciones las entidades de cooperación internacional oficial y privada, en coordinación con los distintos niveles de gobierno del Estado peruano y otros actores del desarrollo.

En el **gráfico 29**, se da cuenta del alineamiento de las ENIEX de COEECI con las áreas y temas priorizados por la PNCTI en el 2013 y 2015. Al igual que en el estudio anterior, se reporta un nivel alto de alineamiento en todas las áreas de la PNCTI:

> *Nueve de cada diez ENIEX (94%) realizan intervenciones en el área de Inclusión social y acceso a servicios básicos, siendo este alineamiento mayor que el registrado en el estudio anterior (91.7%).*

- > *El nivel de alineamiento en el área de Estado y gobernabilidad bajó de 75%, en el 2013, a 70%, en el 2015, pero sigue siendo igualmente alto entre las ENIEX de COEECI.*
- > *El área de Economía competitiva, empleo y desarrollo regional (70%) reporta un nivel de alineamiento mayor que el registrado en el estudio anterior (60.4%), pasando del cuarto al tercer lugar entre el 2013 y 2015.*
- > *El área de Recursos naturales y medio ambiente, igualmente, registra un nivel de alineamiento mayor en el 2015 (64%) que en el 2013 (62.5%), pese a haber sido desplazada del tercer al cuarto lugar en este periodo de tiempo.*

Los resultados del presente estudio, como acabamos de ver, dan cuenta de un nivel de alineamiento mayor que el registrado en el estudio anterior, lo que confirma que el trabajo que realizan las ENIEX de COEECI es coherente con las prioridades establecidas por la PNCTI.

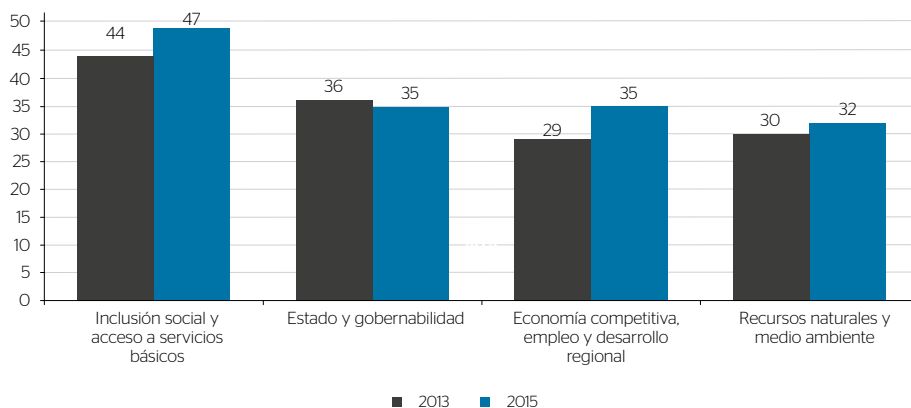
⁴⁶ APCI. *Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional 2012*. Lima - Perú, 2012.



Las ENIEX de COEECI registran un mayor nivel de alineamiento con la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional que el registrado en el estudio anterior. Nueve de cada diez ENIEX realizan intervenciones en el área de “inclusión social y acceso a servicios básicos”. Siete de cada diez ENIEX intervienen en las áreas de “Estado y gobernabilidad” y “Economía competitiva, empleo y desarrollo regional”. Seis de cada diez ENIEX operan en el área de “Recursos naturales y medio ambiente”. En general, puede decirse que el trabajo que realizan las ENIEX de COEECI está alineado con la PNCTI y que este alineamiento ha crecido entre el 2013 y 2015.

Gráfico 29

Alineamiento de las ENIEX de COEECI con las áreas priorizadas por la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI): 2013 - 2015



Fuente: COEECI.



En el **gráfico 30**, se presentan los diversos temas que trabajan las ENIEX de COEECI según las áreas de intervención que propone la PNCTI, observándose lo siguiente:

- > *En el área de Inclusión social y acceso a servicios básicos destaca el tema de empoderamiento de la mujer y la atención a los grupos vulnerables, seguidos a mayor distancia de los de derechos humanos y diversidad cultural, acceso a servicios integrales de salud y nutrición, acceso a servicios de agua, saneamiento y energía rural y acceso a servicios educativos, entre otros servicios reportados por las ENIEX de COEECI.*
- > *En el área de Estado y gobernabilidad, la mayor parte de ENIEX de COEECI apoya los procesos de participación ciudadana en las políticas públicas y, en menor medida, los temas de seguridad ciudadana, gestión de riesgos de desastres y la modernización y descentralización de la administración pública.*
- > *En el área de Economía competitiva, empleo y desarrollo regional destaca el desarrollo de actividades económicas diversificadas y el fortalecimiento de la estructura productiva y turística*

diversificada, competitiva y sostenible, seguido a mayor distancia del apoyo a la oferta exportable y acceso a nuevos mercados y el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, entre otros temas.

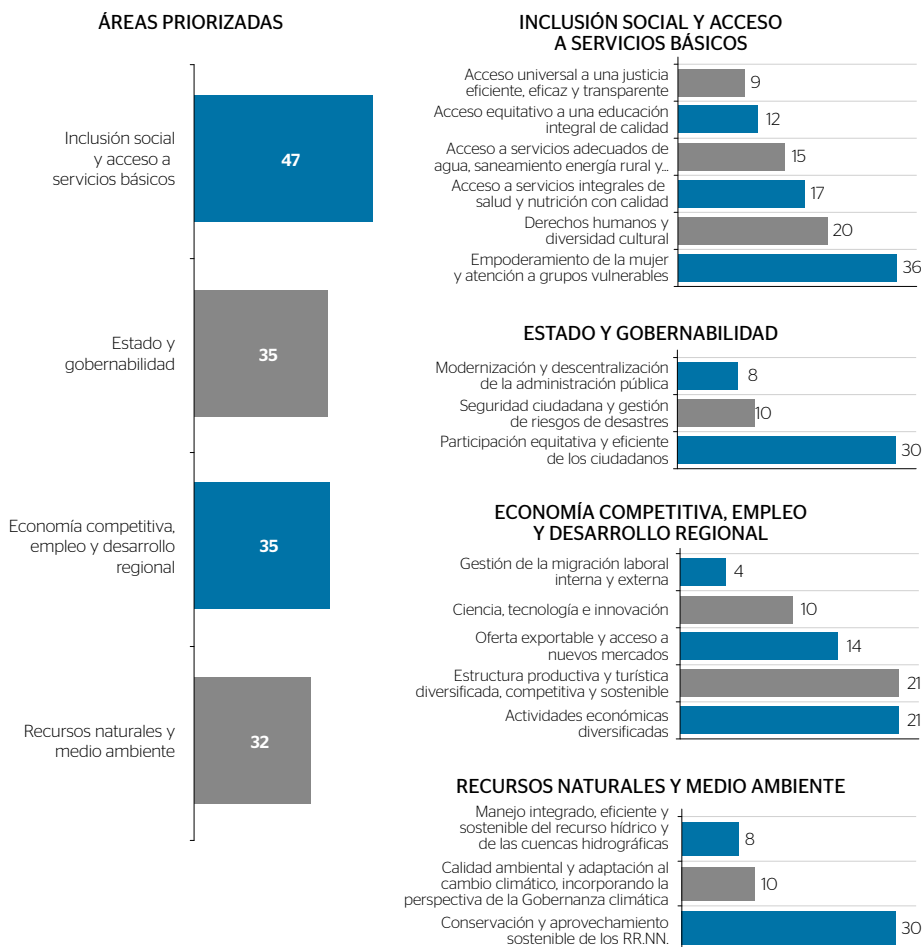
- > *En el área de Recursos naturales y medio ambiente, por último, destacan los temas de conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y calidad ambiental y adaptación al cambio climático, seguido a mayor distancia del manejo integrado y sostenible del recurso hídrico y de las cuencas hidrográficas.*

En general, el perfil de los temas trabajados por las ENIEX de COEECI ha variado poco entre el 2013 y 2015 y, más bien, se ha fortalecido el alineamiento con los temas priorizados por la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI) en las distintas áreas de intervención que propone. Es probable, sin embargo, que esta situación varíe cuando entren en vigencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que, como ya ha sido señalado, incorporan nuevos temas en la agenda del desarrollo y constituyen una oportunidad para explorar nuevas fuentes de financiamiento dentro y fuera del país.



Gráfico 30

Alineamiento de las ENIEX de COEECI con las áreas y temas priorizados por la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional (PNCTI)



Fuente: COEECI.



8

Captación de recursos locales

La mayor parte de las ENIEX de COEECI trabaja con recursos propios o de cofinanciación externa. En el 2013, el 62.4% de ellas operaba con esta modalidad de captación de recursos, porcentaje que creció a 64% en el 2015 (tabla 21). El número de ENIEX que capta recursos a

través de la empresa privada ha disminuido y ha aumentado el número de ENIEX que capta recursos a través del Estado o a través del Estado y de la empresa privada. Se trata, sin embargo, de un número minoritario de ENIEX, cuyos montos, además, han disminuido.

Tabla 21

MODALIDAD DE CAPTACIÓN DE RECURSOS DE LAS ENIEX MIEMBROS DE LA COEECI				
Modalidad	2013		2015	
	N	%	N	%
Trabaja exclusivamente con recursos propios y/o de cofinanciación traídos del exterior.	30	62.5	32	64.0
Trabaja con recursos propios y/o de cofinanciación y capta recursos locales a través del Estado.	3	6.3	5	10.0
Trabaja con recursos propios y/o de cofinanciación y capta recursos a través de la empresa privada.	10	20.8	4	8.0
Trabaja con recursos propios y/o de cofinanciación y capta recursos locales a través del Estado y de la empresa privada.	5	10.4	9	18.0
TOTAL	48	100.0	50	100.0

Fuente: COEECI.



Contribución de la cooperación internacional y de la sociedad civil al desarrollo del Perú

En la **tabla 22**, vemos que el número de ENIEX que trabaja con fondos propios aumentó entre el 2012 y 2014 y creció también el monto ejecutado, que pasó del 40.6% al 65.5%, en este periodo de tiempo. Los fondos de cofinanciación, sin embargo, disminuyeron de un modo significativo, pasando del 43%, en el 2012, al 28%, en el 2014; no obstante que el número de ENIEX que tiene acceso a estos fondos se mantuvo igual. Se desprende de este análisis que la mayor parte de las ENIEX de COECCI opera principalmente con recursos propios, que provienen de su sede. La importancia de este recurso ha aumentado, en términos absolutos y

relativos, en los últimos años. Lo contrario ocurre con los fondos privados y otros recursos -que incluyen los fondos de empresas extranjeras, empresas nacionales, recursos de apadrinamiento o donaciones locales y venta de servicios- que se han reducido de un modo significativo entre el 2012 y 2014; no obstante que el número de ENIEX involucradas creció ligeramente. Los recursos obtenidos a través del Estado tuvieron un pequeño incremento entre el 2012 y 2014, involucrando a un mayor número de ENIEX, pero el monto sigue siendo poco significativo, comparado con las demás fuentes de financiamiento.

Tabla 22

ESTRUCTURA PRESUPUESTAL Y NÚMERO DE ENIEX DE COECCI: 2012 - 2014									
Fuentes de financiamiento	2012				2014				
	ENIEX		Monto ejecutado		ENIEX		Monto ejecutado		
	N	%	US\$	%	N	%	US\$	%	
Fondos propios.	37	77.1	55 204 661	40.6	44	88.0	61 051 399	65.5	
Fondos de cofinanciación externa.	39	81.3	58 430 420	43.0	39	78.0	26 130 862	28.0	
Recursos locales obtenidos a través del Estado.	3	6.3	598 680	0.4	6	12.0	789 064	0.8	
Fondos privados y otros.	13	27.1	21 804 752	16.0	14	28.0	5 257 189	5.7	
TOTAL	48	100.0	136 038 500	100.0	50	100.0	93 228 515	100.0	

Fuente: COECCI.



En la **tabla 23**, se describe la variación del presupuesto reportada por las ENIEX de COEECI entre el 2013 y 2014, según las distintas fuentes de financiamiento. Las ENIEX que trabajan con fondos propios (44), en su mayoría, señalan que estos se han mantenido estables o han disminuido; no obstante que, como se ha visto anteriormente, estos aumentaron en términos absolutos y relativos. Las ENIEX que tienen acceso a fuentes de cofinanciación externa (39) señalan, en su mayor parte, que estos han disminuido, lo que es coherente con el comportamiento de estos fondos. La mayoría de instituciones que capta recursos del Estado (6) reporta que estos aumentaron, lo que es cohe-

rente con el comportamiento de estos fondos. Las ENIEX que captan recursos privados de empresas nacionales (9) y extranjeras (11), por el contrario, declaran en su mayor parte que estos disminuyeron o se mantuvieron igual, lo que también es coherente con el comportamiento de estos fondos. Las instituciones que captan recursos de apadrinamiento (6) y por venta de servicios (5) señalan, en su mayoría, que estos aumentaron. Es claro, sin embargo, que la captación de recursos de origen privado, cualquiera que sea su modalidad, se redujo de un modo significativo en los últimos dos años, tal como ya ha sido señalado.

Tabla 23

VARIACIÓN DEL PRESUPUESTO EJECUTADO POR LAS ENIEX DE COEECI ENTRE EL 2013 Y 2014, SEGÚN FUENTES DE FINANCIAMIENTO					
Fuente de financiamiento	Variación 2013 - 2014			No reciben	TOTAL
	Aumentó	Se mantuvo igual	Disminuyó		
Fondos propios (sede).	11	16	17	6	50
Fondos de cofinanciación externa (sede).	11	8	20	11	50
Recursos locales obtenidos a través del Estado peruano.	5	1	0	44	50
Fondos privados de empresas nacionales.	2	2	5	41	50
Fondos privados de empresas extranjeras.	4	4	3	39	50
Recursos de socios, "padrinos" o donaciones locales.	4	2	0	44	50
Venta de servicios.	3	2	0	45	50

Fuente: COEECI.



En general, los resultados de la encuesta institucional evidencian que, entre el 2013 y 2015, se ha producido una reducción significativa de fondos en las ENIEX que integran la COEECI. En este periodo de tiempo, el monto registrado por estas instituciones pasó de US\$ 136 038 500, en el 2012, a US\$ 93 228 515.80, en el 2014, lo que equivale a una disminución de 31.5%. Este monto, sin embargo, sigue siendo mayoritario respecto al total de fondos que registran las ENIEX inscritas en APCI (62.8%).

La disminución del presupuesto de las ENIEX de COEECI se explica, en primer lugar, por la caída de los fondos de cofinanciación externa, que ha hecho que 29 ENIEX socias redujeran drásticamente sus presupuestos en los dos últimos años. La salida de CARE Perú, que en el 2012 reportó US\$ 21 500 000 de dólares, es el segundo factor de la explicación, pero no constituye la causa principal. Esta disminución de fondos ha tenido un efecto directo en el número de proyectos que ejecutan, que pasó de 541, en el 2013, a 496, en el 2015, lo que equivale a una disminución de 8.3%.

A pesar de este recorte, las ENIEX de COEECI están presentes en todo el territorio nacional, destacando Lima, Cusco, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Junín, como las regiones que concentran el mayor número de intervenciones. Su marco de acción prioriza las regiones que registran mayores niveles de pobreza y que cuentan con menos acceso a los servicios del Estado, sin descuidar los procesos de desarrollo en curso, a nivel local, regional y nacional.

Las ENIEX de COEECI, por otro lado, han fortalecido su presencia en las áreas de desarrollo social, desarrollo económico, medioambiente y gestión de riesgos de desastres. Los temas promovidos por COEECI –soberanía alimentaria y agricultura familiar, salud, educación, género, gestión de riesgos de desastres, derechos humanos y medioambiente y cambio climático– también registran una evolución favorable, pese a las restricciones presupuestales.

Este escenario ha sido propicio para el desarrollo de la cooperación estratégica –que prioriza las acción multiactor / multinivel y la incidencia política y social, como instrumentos del cambio social–, que ha continuado creciendo entre las ENIEX de COEECI, lo que asegura un mayor impacto en los procesos de desarrollo, a nivel local, regional y nacional.

CAPÍTULO 3

La sociedad civil en el Perú

Este capítulo y el siguiente están basados en las entrevistas que se realizaron a personalidades destacadas de la cooperación oficial y privada en el Perú. Las entrevistas indagaron sobre la situación actual de la cooperación privada en el país, los cambios que se advierten en la sociedad civil, los procesos de desarrollo en curso y las dificultades que enfrentan las entidades de cooperación y las organizaciones de la sociedad civil en el contexto actual⁴⁷. La sistematización

de los aportes y el análisis que se realiza en base a ellos, sin embargo, es de entera responsabilidad de los autores del presente informe. Seguidamente, pasamos a desarrollar cada uno de los temas que fueron abordados en las entrevistas.

Las entrevistas indagaron sobre la situación actual de la cooperación privada en el país, los cambios que se advierten en la sociedad civil, los procesos de desarrollo en curso y las dificultades que enfrentan las entidades de cooperación y las organizaciones de la sociedad civil en el contexto actual

⁴⁷ Agradecemos a José A. Hernández de Toro (OEI), Julia Cuadros (ANC), Carlos López (REMURPE), Freya Rondelez (11.11.11), Carlos Alviar (CONVEAGRO), Martha Ortega Portillo (ONGAWA) y Pierre Rouschop (COEECI), por las opiniones vertidas. La cita explícita de las opiniones vertidas por cada uno de los entrevistados se realizará utilizando los códigos que se señalan entre paréntesis a continuación: José A. Hernández de Toro (E, 1), Julia Cuadros (E, 2), Carlos López (E, 3), Freya Rondelez (E, 4), Carlos Alviar (E, 5), Martha Ortega Portillo (E, 6) y Pierre Rouschop (E, 7).

1 El rol de la sociedad civil en el desarrollo

El concepto de sociedad civil, según el Banco Mundial, remite “a una amplia gama de organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, expresan los intereses y valores de sus miembros y de otros, según consideraciones éticas, culturales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. Por lo tanto, el término organizaciones de la sociedad civil abarca una gran variedad de instancias: grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, grupos indígenas, instituciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones”⁴⁸. La sociedad civil, de acuerdo con esta definición, comprende a un conjunto heterogéneo de organizaciones, que no necesariamente defienden los mismos intereses ni persiguen los mismos objetivos. Las ONGD y ENIEX forman parte de la sociedad civil, junto a las demás organizaciones que la componen y que responden a diversos intereses.

El concepto de sociedad civil tiene que ver con las organizaciones sociales y redes de ciudadanos que no forman parte del sistema político y que mantienen su independencia frente al Estado y el sector privado. Estas organizaciones trabajan diversos temas e iniciativas de ciudadanos que se sostienen desde el fuero civil y social. Es en este espacio en el que hay que situar a las ENIEX y a sus contrapartes nacionales, que no solo son ONGD, sino también organizaciones sociales, organizaciones de indígenas, agrupaciones de jóvenes, organizaciones de mujeres, cooperativas agrarias, sindicatos, etc. En cualquier caso es importante que las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) mantengan su independencia y cumplan con su rol de vigilar permanentemente el accionar del Estado, en los distintos niveles de gobierno, y de la empresa privada, promoviendo la participación activa de los ciudadanos en la defensa de sus derechos y en la toma de decisiones que afectan sus vidas y las de sus familias.

48 Banco Mundial. *Definición de Sociedad Civil*. Documento disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,contentMDK:20621524-pagePK:220503-piPK:264336-theSitePK:1490924,00.html>



Las organizaciones de la sociedad civil cumplen un rol importante en la defensa de los derechos de los ciudadanos, a nivel individual y colectivo. A través de ella, las personas no solo ejercen su ciudadanía, sino que participan, aportan y vigilan el accionar del Estado y de la empresa privada. Como se señaló en una de las entrevistas:

- *La sociedad civil juega un rol fundamental en el desarrollo, ya que una sociedad civil fuerte y organizada tiene más capacidad y autonomía para exigir el cumplimiento de sus derechos. En un país como Perú, donde gran parte de los programas sociales tiene un alto grado de “paternalismo” por parte del Estado, resulta fundamental que sea desde la sociedad civil que se promuevan los cambios y se asegure la correcta inversión de los fondos públicos, la correcta implementación de las políticas estatales y la incorporación de cuestiones básicas como interculturalidad y género en las agendas y planes del Estado (E, 6).*

Las organizaciones de la sociedad civil, de acuerdo con otro entrevistado, pueden cumplir un rol de intermediación entre el Estado y la empresa privada, y deben contribuir a configurar un triángulo virtuoso, en el que convergen un Estado eficiente, empresas socialmente responsables y la sociedad civil organizada, que incide sobre ambos:

- *Es necesario un “tridente”: Estado eficiente, empresa socialmente responsable y ciudadanos o sociedad civil organizada y articulada. La sociedad civil puede jugar un rol de intermediación entre el Estado y las empresas, que puede contribuir a empoderar a la sociedad para exigir políticas eficientes, rendiciones de cuentas, buenas prácticas, etc. (E, 1).*

En la **figura 2**, se describe con mayor precisión esta idea. La sociedad civil se ubica en la base del triángulo, junto con la empresa privada, como pilares del desarrollo. El Estado regula la iniciativa privada y establece normas y reglas de juego claras sobre las empresas y sobre la sociedad, en general, promoviendo una sana convivencia entre los distintos actores del desarrollo. La sociedad civil organizada, por su parte, incide sobre el Estado en el desarrollo de políticas que contribuyan al desarrollo incluyente y sostenible, y vigila el accionar de las empresas en torno al cumplimiento de estas políticas, respetando la iniciativa privada dentro del espacio normativo que favorece su desarrollo, espacio que además debe ser promovido y ampliado, con el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil.

Figura 2



Fuente: COEECI.

En esta perspectiva es prioritario desarrollar capacidades para la incidencia política en las organizaciones de la sociedad civil, que permitan no solo influir sobre las políticas públicas, sino también apalancar recursos del Estado y del sector privado en torno a los objetivos de desarrollo que se persigue, dentro de un entorno propicio, incluyendo marco legal, código de ética, etc. En este escenario, las instituciones de la cooperación privada deben contribuir a fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil y no competir con ellas por recursos:

> Las ENIEX deben apoyar a la sociedad civil a desarrollarse y asumir el rol principal. No debemos eternizarlos en el Perú. Si hay menos fondos, las ENIEX no deberíamos empezar a competir con organizaciones locales por el acceso a dichos recursos en el país. Por el contrario, nuestro rol debiera ser ayudarlas a que esas organizaciones logren captar dichos recursos (E, 4).



De lo que se trata, entonces, es de desarrollar una cooperación estratégica, que incida sobre el Estado y las políticas públicas, en los distintos niveles de gobierno, en temas que son prioritarios y relevantes para el desarrollo, a nivel nacional, regional y local:

- *El principal desafío para la cooperación privada es contribuir a desarrollar capacidades productivas, capacidades organizativas de incidencia social y política en las organizaciones de la sociedad civil, para que desde allí se mejoren las políticas públicas y se refuercen las instituciones (E, 1).*

Las ENIEX, según este enfoque, deben “apoyar a sus socios para que puedan expresarse y opinar sobre temas que incluso resulten incómodos para los gobernantes de turno” (E, 7). En ese sentido, “preocupa que no se esté pensando y desarrollando una cooperación estratégica desde la sociedad civil peruana ni desde la sociedad civil internacional” (E, 7). La cooperación estratégica, como se señaló en el estudio anterior de COEECI⁴⁹, supone, en primer lugar, el establecimiento de mecanismos de coordinación multiactor y multinivel (acción estratégica), entre actores estatales y no estatales. En segundo lugar, requiere construir una visión integrada y compartida del desarrollo, entre actores con intereses distintos que, sin embargo, se comprometen con el desarrollo de una agenda común. En tercer lugar, apunta a conformar y/o fortalecer las redes y plataformas de acción, a escala local, regional y nacional, que permitan

influir en las políticas públicas y en las decisiones de gobierno. Finalmente, se compromete con el desarrollo de una agenda transformadora, que promueva el cambio estructural y se oriente a lograr el desarrollo incluyente y sostenible.

La cooperación estratégica, de acuerdo con esta definición, es coherente con la idea de lograr una mayor eficacia de la ayuda y un desarrollo eficaz y, además, agrega valor a los fondos de la ayuda al desarrollo e incrementa sus efectos e impactos, haciendo uso de la incidencia política y social. La cooperación estratégica favorece, asimismo, la gestión territorial, a escala local, regional y nacional, orientada a resultados. El territorio, además de un espacio geográfico, es una realidad política, económica, ecológica y cultural, que cobija la memoria histórica y la experiencia individual y colectiva de las personas y grupos humanos que lo habitan. El territorio deviene en sujeto de desarrollo cuando es capaz de expresar esta voluntad política a través de los diversos actores que habitan en su interior. La cooperación estratégica debe contribuir a este propósito, promoviendo una acción incardinada, arraigada en la historia y en la cultura, que desarrolle y ponga en valor al territorio y sus habitantes.

Es importante señalar, además, que los ODS han ampliado la agenda del desarrollo e, incluso en el supuesto de que los fondos de la ayuda se incrementen, los recursos que se destinen para atender a los distintos temas y problemas globales van a ser limitados. En este contexto se hace más necesaria aún una cooperación estratégica, que agregue valor a los fondos de la ayuda, promueva el cambio estructural y apueste por el desarrollo incluyente y sostenible, con base territorial.

49 COEECI. *La contribución de la cooperación privada internacional al desarrollo del Perú 2013*. Ob. cit., p. 96 y ss.

2 La relación Estado, sociedad civil y empresa privada

La relación Estado, sociedad civil y empresa privada se ha tornado problemática en la percepción de los actores de la cooperación. Existe consenso en torno a la idea de que el Estado no cautela los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos y que, a menudo, con el pretexto de promover la inversión privada, estos sucumben ante los grandes intereses económicos:

> *El Estado peruano ha devenido en los últimos años en un Estado al servicio de los grandes intereses económicos. Viene incumpliendo reiteradamente su rol de garante de derechos de toda la población. Los grupos de poder económico son quienes finalmente están tomando las decisiones en función a sus intereses de lucro. El gobierno actual (que administra al Estado) viene modificando el marco legal ambiental, tributario, de titularidad de la tierra, laborales, entre otros, a través de*

los denominados “paquetazos ambientales” (que abordan más temas que los ambientales propiamente dichos) para facilitar y retener la inversión extranjera en una carrera hacia el abismo con otros países de la región, queriendo enfrentar la crisis internacional con medidas de flexibilización interna. Las OSC han respondido denunciando y visibilizando la violación de derechos; la respuesta del Estado peruano ha sido criminalizar la protesta social y perseguir a las organizaciones peruanas y extranjeras, acusándolas sin fundamento, de promover los conflictos y utilizando mecanismos administrativos y normativos (como la nueva legislación para la renovación del registro en APCI) para acallar las voces que le son incómodas y que van en contra del mal llamado por ellos “interés nacional” (E, 2).

Existe, además, un doble discurso en los agentes del Estado en torno a los actores de la cooperación. Por un lado, se los convoca a participar y aportar su experiencia y conocimientos en relación a los diversos temas y problemas que forman



parte de la agenda de desarrollo. Por otro, no se toman en cuenta los aportes de las organizaciones de la sociedad civil y, menos aún, las propuestas de políticas que apuntan al cambio estructural:

- > *Hay un cambio. Se llama a la sociedad civil más que antes para participar en distintos espacios: en la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (ENSAN), en la MCLCP, incluso la APCI nos llama. Es el lado bonito de Busan. Pero el espacio que se da a la sociedad civil es aún discutible y se corre el riesgo de ser “utilizados”, por ejemplo, cuando se nos hace participar pero no nos dejan hablar, o cuando aun hablando o proponiendo, no se toman en cuenta o no se incorporan nuestros aportes en las propuestas que finalmente se aprueban (el ejemplo real fue en la ENSAN, la COEECI hizo aportes, pero no figura nada en el documento, salvo nos mencionan en la última página como si hubiéramos validado el documento). ¿Toman en cuenta lo que aportamos? No tanto o nada aún (E, 7).*

En este marco, el sector privado, y en particular las grandes empresas, se ven beneficiadas y sacan el máximo provecho de la “debilidad de la institucionalidad pública” para lucrar con los recursos del Estado y explotar indiscriminadamente nuestros recursos naturales. No ocurre lo mismo con las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME), que son más del 99% de las empresas formales⁵⁰, pero que no gozan de los privilegios de la grandes empresas y tampoco cuentan con los recursos que estas disponen, en forma individual y colectiva. Las MIPYME se enfrentan a muchos obstáculos para desarrollarse, como consecuencia de una política y de un marco normativo que prioriza y favorece a las grandes empresas. Estas, por el contrario, operan con grandes capitales y tienen carta libre para la extracción de recursos en las zonas concesionadas por el Estado. Si antes buscaban legitimar su intervención con acciones de “responsabilidad social corporativa” y “códigos de conducta y de ética”, ahora, de la mano del gobierno y ante la “amenaza” de una recesión económica, prácticamente han olvidado ese discurso y lo han dejado de lado:

⁵⁰ Véase al respecto: Ministerio de la Producción (PRODUCE). *Las MIPYMEs en cifras - 2013*. Lima - Perú, 2014.



> Con la normativa referida a asociación pública - privada y obras por impuestos, la empresa privada está aprovechando la debilidad de la institucionalidad pública para medrar con los recursos del Estado. Esta situación ha deteriorado aún más la relación sociedad civil - empresa, que tuvo un momento de auge cuando se habló de la responsabilidad social corporativa, los códigos de conducta y de ética, entre otros; todos ellos mecanismos voluntarios que fueron rápidamente violentados por las mismas empresas (E, 2).

Se percibe, al igual que en el Estado, un “doble discurso” en los representantes de la CONFIEP, la Sociedad Nacional de Minería y otros gremios empresariales. El discurso de la responsabilidad social empresarial, aunque debilitado, pretende aportar al debate sobre el desarrollo, desde el sector privado. En la práctica, sin embargo, prevalecen los intereses de las grandes empresas, que no necesariamente coincide con el interés público y menos aún con el de las poblaciones y comunidades del interior del país. Ello se expresa en una “agenda dura” en torno a las actividades extractivas, que se busca imponer a como dé lugar, incrementando la conflictividad social en el país:

> Hay un doble discurso en general (como en los actores estatales), en los que el discurso de RSE aporta al desarrollo, aunque en la realidad se ve otra cosa. Hay una agenda dura

de empresas en las actividades extractivas que afectan a grandes territorios. Aunque quieran hacerlo bien, es difícil hacerlo sin afectar a las poblaciones. Ahí nacen conflictos que no se manejan bien. Las empresas tienen conceptos limitados. Hay que reconocer el rol regulador del Estado y ellos no lo aceptan (E, 4).

El afán de lucro, que no se concilia con el interés colectivo, prevalece en las grandes empresas y limita su aporte a los procesos de desarrollo, a nivel local, regional y nacional. Eso trae como consecuencia un incremento de la conflictividad social. “Hay empresas que desde una mirada sólo económica vienen generando conflictos con la sociedad civil en el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales” (E, 5). Es importante señalar, sin embargo, que en la “disputa” por los recursos naturales entran no solo las grandes empresas, sino también las medianas y pequeñas empresas, en su mayor parte informales, que operan en el circuito de la economía ilegal.

A nivel corporativo, en los últimos años, se ha producido una intromisión de los principales gremios empresariales -CONFIEP, SIN, SNMP, etc.- en los espacios de la sociedad civil, que no necesariamente tiene relación con Busan y el rol que se le asigna actualmente al sector privado en los procesos de desarrollo, sino que se trata más bien de una estrategia de control político, que no está desligada de la búsqueda de oportunidades de negocio:



> *La empresa está tomando un poco el rol y los espacios de las organizaciones de la sociedad civil. Incluso gremios empresariales son considerados en espacios en que los asientos son de las organizaciones de la sociedad civil. Es el caso de la MCLCP, pero también de la cooperación española... Las empresas, al parecer, tienen interés de estar representadas en esos espacios de la sociedad civil para aprovechar oportunidades de negocio (E, 7).*

Es evidente que existe una desconfianza hacia la gran empresa y los gremios que la representan en las organizaciones de la sociedad civil, basada en los antecedentes de malas prácticas empresariales, que, además, se han acentuado en el ámbito de las industrias extractivas. El sector privado, sin embargo, está llamado a cumplir un rol importante en la actual arquitectura del desarrollo. Su inclusión, como agente de desarrollo, ha sido importante en la formulación de los ODS:

> *En la elaboración de estos objetivos, el sector privado ha sido convocado desde el inicio y hay compromisos claros de hacer los productos y servicios más inclusivos y sostenibles. Veremos qué pasa (E, 6).*

El Foro de Busan 2011, sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, le atribuyó por primera vez al sector privado un rol central como agente de desarrollo, reconociendo su capacidad para crear riqueza, generar empleo, promover la innovación y aumentar los ingresos de la población,

contribuyendo a la reducción de la pobreza. Sobre esta base promueve su participación en el diseño de las políticas de desarrollo y en la promoción de la “ayuda por comercio” y otros mecanismos financieros, que contribuyan al desarrollo sostenible.

La Agenda de Acción de Addis Abeba sobre la Financiación para el Desarrollo, de julio de 2015, apuesta por un “sector empresarial dinámico y eficiente”, que actúe “de conformidad con las normas y los acuerdos internacionales pertinentes, como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y las normas laborales de la OIT, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y los acuerdos ambientales multilaterales”. En este marco reconoce la diversidad del sector privado, “que incluye tanto a las microempresas como a las empresas cooperativas y las multinacionales”, y le atribuye un rol importante en el desarrollo de la “actividad comercial privada, la inversión y la innovación”, que “son los principales motores de la productividad, el crecimiento económico inclusivo y la creación de empleo”⁵¹.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de agosto de 2015, se ratifica en este enfoque y exhorta “a todas las empresas a que empleen su creatividad e innovación para resolver los problemas relacionados con el desarrollo sostenible (...) protegiendo al mismo tiempo los derechos laborales y los requisitos sanitarios y ambientales de conformidad con

51 ONU. *Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba)* New York - EE.UU., julio 2015.



Contribución de la cooperación internacional y de la sociedad civil al desarrollo del Perú

las normas y los acuerdos internacionales pertinentes⁵². En este marco, el sector privado empresarial está llamado a participar de manera activa en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), de la mano con el Estado y la sociedad civil, promoviendo el crecimiento inclusivo, el acceso y uso de energía renovables, el consumo y la producción sostenible, la gestión sostenible del agua y saneamiento, el empoderamiento de la mujer y la equidad de género, entre otros temas de la agenda del desarrollo.

La creación de negocios inclusivos, el fomento de alianzas público-privadas por el desarrollo (APPD), la promoción del diálogo y la participación con diversos grupos de interés, entre otros, son mecanismos a través de los cuales se podría hacer efectiva la participación del sector privado en el desarrollo. Actualmente, salvo la Alianza Público Privada Acobamba, que ya está llegando a su fin, no existen otras experiencias de este tipo en el país. La APP Acobamba, por su parte, ha sido promovida desde España, con la participación de empresas como Telefónica, BBVA y Santillana, y las ONG Ayuda en Acción, Entreculturas-Fe y Alegría, Ecodes y Solidaridad Internacional, que operan a través de sus contrapartes nacionales, junto con el gobierno regional de Huancavelica. En esta experiencia no ha tenido participación el sector privado nacional ni el gobierno central.

Los programas de responsabilidad social empresarial o responsabilidad social corporativa, promovidos por las grandes

empresas a través de sus gremios, no logran sostenerse en el tiempo y responden más a una coyuntura de crecimiento económico que a un compromiso sostenido con el desarrollo del país. El anuncio de una desaceleración de la economía ha tenido un efecto directo en los programas de RSE. Según la encuesta sobre responsabilidad social corporativa, que periódicamente aplica GMR en nuestro medio, en el 2012, el 78% de las medianas y grandes empresas de Lima Metropolitana desarrollaba políticas y/o iniciativas de responsabilidad social corporativa, porcentaje que se redujo a 66% en el 2014⁵³. El compromiso de la mediana y gran empresa con el desarrollo –que, en muchos casos, es más un apoyo asistencial– viene condicionado entonces por la coyuntura económica y no es sostenible en el tiempo y menos aún se trata de una apuesta de mediano y largo plazo.

52 ONU. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. New York - EE.UU., julio 2015.

53 GMR. "El 34% de grandes y medianas empresas no desarrolla políticas de RSC". En: Diario *Gestión*. Martes, 14 de octubre de 2014. Disponible en: <http://gestion.pe/economia/34-empresas-grandes-y-medianas-no-desarrolla-politicas-rsc-2111084/12>. Esta encuesta se aplica por vía electrónica a una muestra representativa de ejecutivos y profesionales que ocupan posiciones gerenciales en grandes y medianas empresas de Lima Metropolitana.



3

La contribución de la sociedad civil al desarrollo y retos al futuro

La principal crítica que se hace a las grandes y medianas empresas y sus gremios, desde la sociedad civil, es que sus intereses y prioridades no están alineados con los del país y menos aún con las poblaciones más vulnerables, por esa razón, no tienen un impacto en el desarrollo y, en muchos casos, constituyen más bien un obstáculo. En este contexto es bueno valorar la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil en la promoción del desarrollo, que además es un compromiso de largo plazo, sobre todo en zonas de difícil acceso, a las que el Estado no llega:

> *La principal debilidad es que las prioridades de la empresa privada en el Perú no siempre están alineadas con las prioridades del país ni con las necesidades de las poblaciones más vulnerables. Debido a ello, las intervenciones que se realizan no suelen tener un gran impacto en desarrollo. Es en este contexto donde se debe aprovechar la amplia experiencia que tienen las organizaciones no gubernamentales de trabajo en desarrollo en el país. Son estas organizaciones las que tienen una acción directa en zonas a las que el Estado (especialmente el gobierno central) no está llegando y por tanto no es consciente de la problemática que viven esas zonas ni de las necesidades específicas de la población de las mismas (E, 6).*

Otro tema a destacar es la noción de desarrollo que se maneja desde el Estado y el sector privado, y desde las organizaciones de la sociedad civil. En el Perú se ha hecho hegemónica en las dos últimas décadas la idea de desarrollo entendida como crecimiento económico, promovida por el Estado y los gremios empresariales, desde una óptica neoliberal. Las organizaciones de la sociedad civil, por el contrario, operan con una noción más amplia de desarrollo, que no se reduce al crecimiento económico y que más bien es multidimensional, en la medida en que incorpora una dimensión ética, política, social, cultural y ecológica, cuyo posicionamiento constituye un desafío para las organizaciones de la sociedad civil.

> *En el Perú, el desarrollo se traduce solo como crecimiento económico, aumento del PBI, crecimiento de las inversiones, presencia de las grandes empresas, pero que no va de la mano con el desarrollo como lo vemos: ético, social, ecológico, etc. La sociedad civil ha asumido un entendimiento más amplio del desarrollo, incluyendo una fuerte noción de justicia. El concepto "limitado" de desarrollo económico se ha convertido en sentido común y es predominante en el Perú. La ética, la justicia y la calidad del desarrollo forman desafíos grandes para la sociedad civil (E, 4).*

Desde la perspectiva hegemónica no se valoran –e incluso se invisibilizan– los aportes de las organizaciones de la sociedad civil al desarrollo, a escala local, regional y nacional. Estas organizaciones, por otro lado, contribuyen a cambios concretos en la vida de las personas y en las familias con las que trabajan directamente, pero su aporte a las políticas públicas y al debate en torno a los problemas del desarrollo es menos evidente y tampoco han contribuido a generar “cambios estructurales”:

> *Hay una dificultad para valorar lo que hemos aportado como sociedad civil. Hay aportes hacia las personas, las familias, etc. Se ha aportado cambios concretos. Pero no son cambios estructurales. Solucionan problemas específicos. El segundo nivel es el aporte en políticas públicas. (...) El tercer aporte es “al debate público”, en el que nuestro aporte es aún insuficiente (E, 7).*

Subsisten, sin embargo, los problemas de desigualdad social, y el ciclo de crecimiento económico, en el que estamos inmersos, no ha venido acompañado de cambios estructurales que lo hagan sostenible en el tiempo y reduzcan la vulnerabilidad de la población ante una eventual crisis o desaceleración económica. Esta situación se agrava aún más por los problemas de corrupción e inseguridad, que están relacionados y se retroalimentan mutuamente, incrementando los niveles de vulnerabilidad en la población. En este contexto, el desarrollo sigue sien-

do una apuesta de mediano y largo plazo y una tarea pendiente, que apunta a que las autoridades públicas actúen para solucionar los viejos problemas estructurales que reproducen las desigualdades sociales, económicas, geográficas, interétnicas, de género, etc., que afectan de distintas maneras a la población:

> *A pesar del crecimiento económico que se está dando en el país, este no se está repartiendo por igual, y en muchas zonas (especialmente zonas rurales de selva y sierra) están aumentando aún más las desigualdades sociales. Si a esto le sumas los altos índices de corrupción que hay en el país, resulta fundamental seguir trabajando en acciones de desarrollo tanto a nivel local, fortaleciendo a la sociedad civil, como a nivel regional y nacional promoviendo políticas, planes y acciones destinadas a reducir las desigualdades sociales que existen para el acceso a muchos derechos fundamentales (salud, educación, agua y saneamiento) (E, 6).*

Forma parte del debate sobre el desarrollo el rol que se le atribuye a la sociedad civil y la diversidad de actores que forman parte de ella, y los temas que les son afines. De lo que se trata es de incluir en la agenda del desarrollo las demandas de los diversos grupos sociales, en la óptica de un desarrollo incluyente y sostenible, tarea que recae en las organizaciones de la sociedad civil:



> *Aún falta que se consolide una sociedad civil organizada y participativa en la que se incluyan todos los grupos tradicionalmente excluidos. Cada vez hay más organizaciones que reivindican el cumplimiento de ciertos derechos fundamentales: libre orientación sexual, autodeterminación de la población afro descendiente, derechos de las mujeres indígenas (ONAMIAP)... Sin embargo, aún es necesario que aumente el rol que tienen estas organizaciones (E, 6).*

Recapitulando, la contribución de las organizaciones de la sociedad civil al desarrollo se puede resumir en lo siguiente:

- Las organizaciones de la sociedad civil tienen una experiencia de muchos años en la promoción del desarrollo en zonas de difícil acceso, a las que antes no llegaba el Estado y, aún en la actualidad, registra una presencia limitada.
- Las organizaciones de la sociedad civil tienen un compromiso de largo plazo con el desarrollo que, a diferencia del sector privado, no merma sino que más bien se fortalece y pone a prueba en épocas de recesión y crisis económica.
- La concepción del desarrollo con la que operan las organizaciones de la sociedad civil es multidimensional y coherente con el actual enfoque del desarrollo humano, en equilibrio con la naturaleza, que diferencia claramente entre desarrollo y crecimiento eco-

nómico, que priorizan el Estado y el sector empresarial.

- El aporte de las organizaciones de la sociedad civil a las políticas públicas y al debate sobre el desarrollo requiere ser visibilizado y potenciado, promoviendo cambios estructurales que contribuyan a reducir las desigualdades sociales, económicas, geográficas, interétnicas, de género, etc., en la población.

En esta línea de trabajo es importante visibilizar el aporte de las organizaciones de la sociedad civil al desarrollo, en distintos niveles –a nivel local, regional y nacional–, lo que debe venir acompañado de la promoción de una ciudadanía activa, que promueva el acceso y, sobre todo, el ejercicio de derechos en los distintos grupos poblacionales con los que trabajan.

La ciudadanía activa, de acuerdo con Duncan Green, supone el ejercicio responsable de derechos y obligaciones, que tiene como norte la mejora de la calidad de vida de las personas y sus familias:

Al decir ciudadanía activa, nos referimos a esa combinación de derechos y obligaciones que vinculan a los individuos con el Estado, lo que incluye pagar impuestos, acatar las leyes y ejercitar toda la gama de derechos políticos, civiles y sociales. Los ciudadanos activos utilizan estos derechos para mejorar la calidad de la vida política o cívica, mediante la implicación en la economía formal o en la política formal, o a través de una acción colectiva que, a lo largo de la historia, ha permitido a los pobres



y a los grupos excluidos hacerse oír. Para quienes no disfrutaban de los derechos de la ciudadanía, como inmigrantes o (en algunos casos) mujeres, el primer paso a menudo es organizarse para hacer valer esos derechos⁵⁴.

La promoción y el ejercicio de la ciudadanía activa suponen la adopción de un enfoque de derechos, que empodere a las personas y a sus organizaciones. “Un enfoque basado en los derechos ayuda a la gente pobre a aumentar su poder, porque apunta tanto a la confianza en sí misma –«poder interior»– como a su organización –«poder con»–⁵⁵. El «poder interior» les permite a las personas y grupo humanos exigir sus derechos y desafiar a las elites gobernantes, ejerciendo «poder sobre» ellas, teniendo como horizonte la mejora de su calidad de vida («poder para»). El «poder con» se ejerce en conjunto, a través de la organización, mediante la solidaridad o por medio de la acción colectiva, para conseguir mejoras duraderas en las vidas de las personas, lo que se logra ejerciendo «poder sobre» el Estado. Lo que se busca en este caso es construir “Estados eficaces”, que asegure el crecimiento económico y la inclusión social y rinda cuenta a los ciudadanos sobre los resultados de las políticas que implementan:

Al decir Estados eficaces, nos referimos a Estados que puedan garantizar la seguridad y el cumplimiento de la ley, y que puedan diseñar e implementar

⁵⁴ Duncan Green. *De la pobreza al poder. Cómo pueden cambiar al mundo ciudadanos activos y Estados eficaces*. OXFAM Internacional. Madrid - España, 2008, p. 13.

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 32.

una estrategia eficaz para asegurar un crecimiento económico que incluya a todos. Los Estados eficaces, conocidos a menudo como «Estados desarrollistas», deben rendir cuentas ante los ciudadanos y garantizar sus derechos⁵⁶.

Los conceptos de ciudadanía activa y de Estados eficaces son coherentes con el enfoque actual de la cooperación y, de manera específica, con el paso de la agenda de la eficacia de la ayuda a la cooperación para un “desarrollo eficaz”, promovido en Busan (2011). En este marco, la ayuda cumple un rol catalizador del desarrollo que, para ser eficaz, requiere ser apropiado y promovido por los Estados, las organizaciones de la sociedad civil y las empresas. Un Estado eficaz es, en ese sentido, un Estado que promueve el “desarrollo eficaz”, que incluye tanto a los actores estatales como a los no estatales, comprometidos con el desarrollo del país, que deben conjugar esfuerzos para conseguir los objetivos que se proponen alcanzar en el marco de la política nacional de desarrollo.

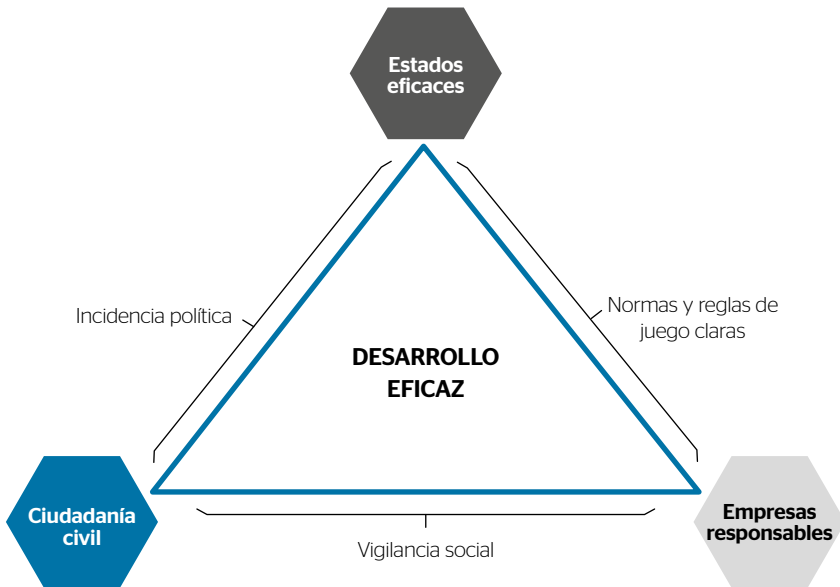
La eficacia del desarrollo, de acuerdo con este enfoque, requiere no solo de una ciudadanía activa y de estados eficaces, sino también de empresas responsables, comprometidas con el desarrollo de su entorno y con la protección del medioambiente. En este marco, el triángulo virtuoso del desarrollo incluyente y sostenible con el que iniciamos este capítulo, sin perder identidad en sus componentes, se transforma en un triángulo

⁵⁶ *Ibíd.*, p. 13.



Figura 3

Triángulo virtuoso del desarrollo eficaz



Fuente: COEECI.

virtuoso del desarrollo eficaz, que articula en torno suyo a ciudadanos activos, Estados eficaces y empresas responsables.

Los ciudadanos activos se ubican en la base del triángulo y, en el ejercicio de sus derechos, fortalecen a las organizaciones de la sociedad civil, de la que forman parte («poder con»). Las empresas responsables, que ejercen la iniciativa privada respetando su entorno y protegiendo el medioambiente, constituyen el otro pilar del desarrollo. El Estado eficaz establece normas y reglas de juego claras, que garantizan la seguridad y el cumplimiento

de la ley, respetando la iniciativa privada y el pleno ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía, a nivel individual y colectivo. Esta, por su parte, incide sobre el Estado en la implementación de políticas que contribuyan a un desarrollo eficaz, vigilando el accionar de los distintos actores y asegurando un crecimiento económico en armonía con la naturaleza y funcional al desarrollo en sus distintas dimensiones (económica, política, social, ambiental, cultural, de género, etc.), contribuyendo de manera efectiva a la mejora de la calidad de vida de las personas.

CAPÍTULO 4

Retos y perspectivas de la **cooperación privada internacional en el Perú**

En este capítulo final se abordan los retos y perspectivas de la cooperación privada internacional, teniendo en cuenta el contexto en el que opera, signado por los problemas de pobreza y desigualdad y de un modelo económico que ha tenido éxito en reducir la pobreza monetaria, mas no así los distintos tipos de desigualdad, que dependen de cambios estructurales que han estado ausentes en la agenda pública. Al igual

que en el capítulo anterior, este se basa en los aportes de los actores de la cooperación que fueron entrevistados para el presente estudio. La sistematización y el análisis de la información, sin embargo, son de responsabilidad de los autores de este informe. En lo que sigue, pasamos a desarrollar cada uno de los temas propuestos, según el orden planteado para este capítulo.



1

La pobreza persistente y el problema de las desigualdades sociales

La pobreza sigue siendo un problema en nuestro país, a pesar de la reducción de la tasa de pobreza monetaria que se ha registrado en los últimos quince años. En un contexto de recesión económica como el que se avecina, todo lo avanzado en la lucha contra la pobreza puede revertirse, de no manejarse adecuadamente. Un punto clave a tener en cuenta es la incompatibilidad entre el desarrollo, como teoría y como práctica, y el neoliberalismo reinante, que se centra en el crecimiento económico, a nivel macro, sin tener en cuenta las desigualdades estructurales que subyacen a este crecimiento ni las otras dimensiones o esferas y niveles del desarrollo que, de haberse abordado adecuadamente, podrían ayudar a amortiguar los efectos de una recesión económica.

Todas las teorías y enfoques sobre el desarrollo que se construyeron y divulgaron en el periodo de la guerra fría, incluyendo el neoliberalismo -que, como acabamos de señalar, no constituye una teoría del desarrollo, *stricto sensu*-, tienen en común el hecho de priorizar el crecimiento económico, en la creencia ingenua que este se diseminará sobre las otras dimensiones o esferas del desarrollo, y resolverá los problemas estructurales sobre los que se asienta la economía y la sociedad en su conjunto. Esta doctrina sigue siendo hegemónica en el mundo, pese a la evolución que ha tenido la teoría del desarrollo en los últimos treinta años.

El desarrollo en la actualidad se concibe como un problema multidimensional y además tiene como principal destinatario a la persona humana. Amartya Sen lo define como una ampliación progresiva de la libertad humana⁵⁷. La libertad, de acuerdo con este enfoque, no sólo es el fin sino también el medio del desarrollo. El desarrollo de una sociedad no se puede separar de la calidad de vida que llevan sus miembros. En la medida en que no sólo valoramos el “vivir bien”, sino que también apreciamos el tener control sobre nuestras vidas, estas tienen que ser evaluadas no únicamente en función de lo que terminamos viviendo, sino también por las alternativas que tenemos para elegir la forma de vida que deseamos llevar.

Este concepto contrasta con nociones más estrechas que, en el caso de las vertientes clásicas, identifican desarrollo con crecimiento económico. El desarrollo, definido como la ampliación de las libertades humanas, dirige su atención hacia los fines que lo hacen importante y no sólo hacia los medios, que carecen de relevancia en sí mismos, si no contribuyen a fortalecer la libertad humana. Por eso, las acciones de desarrollo deben orientarse a la generación y fortalecimiento de las capacidades humanas para el ejercicio de la libertad real de las personas. La agencia humana es fundamental y cons-

57 Amartya Sen. *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta. Barcelona - España, 2000.



Para Sen, hay una relación estrecha entre la pobreza y las desigualdades sociales. Estas últimas se establecen y reproducen en las estructuras sociales y generan privaciones de diverso tipo en la población menos favorecida, sumiéndolas en la pobreza

tituye el objetivo principal del desarrollo. Ella presupone el derecho que tienen las personas para elegir las formas de vida que desean llevar. La pobreza de una vida se mide no por la carencia material, sino por la falta de oportunidades reales, que viene dada tanto por limitaciones sociales como por circunstancias personales, que impiden a los individuos elegir sus propias formas de vida.

En este marco, la pobreza viene a ser un conjunto de privaciones de diverso tipo que impiden a las personas realizarse en libertad. Para Sen, hay una relación estrecha entre la pobreza y las desigualdades sociales. Estas últimas se establecen y reproducen en las estructuras sociales y generan privaciones de diverso tipo en la población menos favorecida, sumiéndolas en la pobreza⁵⁸. Este mecanismo de reproducción de la pobreza opera así tanto en los países del norte como en los países del sur. La desigualdad genera pobreza y exclusión social. La exclusión tiene que ver con la falta de acceso y de participación de distintos segmentos de la población en la vida social, económica, política y cultural, lo que los pone en una situación de inferioridad, e incluso de "subalternidad", frente a los incluidos, constituyéndose en un mecanismo de reproducción de las desigualdades sociales. La desigualdad y la exclusión social

operan incluso en sociedades formalmente igualitarias, limitando el desarrollo de capacidades y el acceso de los ciudadanos a recursos y derechos.

La reducción de la pobreza monetaria, como vemos en la **tabla 24**, no resuelve el problema de la desigualdad. En los últimos años, se ha registrado una importante disminución de las tasas de pobreza y pobreza extrema, pero ello no ha modificado de manera significativa las diferencias entre el área urbana y rural y de estas con Lima Metropolitana⁵⁹. El área rural sigue siendo la menos favorecida, pese a que registra una disminución significativa de la pobreza en los últimos cinco años. La brecha de la pobreza es cinco veces más alta en el área rural que en el área urbana y esta diferencia es muy similar a la registrada hace seis años, pese a que se ha reducido la tasa de pobreza en ambos dominios. El indicador de severidad de la pobreza, que mide el grado de desigualdad al interior de la población que vive en esta situación, registra un comportamiento similar.

58 Amartya Sen. *Nuevo examen de la desigualdad*. Alianza Editorial. Madrid - España, 1995.

59 Los datos corresponden a la última actualización metodológica para la medición de la pobreza monetaria realizada por el INEI, que cubre el periodo 2009 - 2014, tomando el 2010 como año base. Véase al respecto: INEI. *Evolución de la pobreza monetaria 2009 - 2014*. Informe Técnico. INEI. Lima - Perú, 2015.



Tabla 24

EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES DE POBREZA MONETARIA: 2009 - 2014						
Ámbito geográfico	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pobreza total						
Nacional.	33.5	30.8	27.8	25.8	23.9	22.7
Lima Metropolitana.	16.1	15.8	15.6	14.5	12.8	11.8
Urbana.	21.3	20.0	18.0	16.6	16.1	15.3
Rural.	66.7	61.0	56.1	53.0	48.0	46.0
Pobreza extrema						
Nacional.	9.5	7.6	6.3	6.0	4.7	4.3
Lima Metropolitana.	0.7	0.8	0.5	0.7	0.2	0.2
Urbana.	2.0	1.0	1.4	1.4	1.0	1.0
Rural.	29.8	23.8	20.5	19.7	16.0	14.6
Brecha de la pobreza						
Nacional.	10.4	9.0	7.8	7.1	6.2	5.8
Lima Metropolitana.	3.4	3.1	3.1	2.8	2.1	2.1
Urbana.	5.1	4.5	4.0	3.7	3.3	3.3
Rural.	24.9	21.3	18.7	17.3	14.8	13.7
Severidad de la pobreza						
Nacional.	4.6	3.8	3.2	2.8	2.4	2.2
Lima Metropolitana.	1.0	1.0	1.0	0.9	0.6	0.6
Urbana.	1.8	1.6	1.4	1.2	1.1	1.1
Rural.	12.1	9.8	8.4	7.6	6.4	5.7

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares 2009 - 2014.

En la **tabla 25**, vemos que, pese a que la pobreza ha disminuido en todos los departamentos, se mantienen las diferencias entre los distintos grupos de estos. Algunos, sobre todo los que registran las tasas de pobreza más altas, cambian de agrupamiento de un año para otro, pero sin que ello signifique una movilidad en ascenso necesariamente. En el 2014, Huancavelica, Ayacucho, Cajamarca y Amazonas registraron tasas de pobreza

más altas, por encima del 47%, seguidos de Apurímac, Huánuco, Loreto y Pasco, que registraron tasas menores, pero igualmente altas. Los demás departamentos registraron tasas más bajas. Sin embargo, lejos de reducirse el número de grupos, estos más bien aumentaron en el 2013 y 2014, lo que evidencia que el crecimiento económico no ha tenido un impacto en la reducción de la desigualdad entre los distintos departamentos.



Tabla 25

GRUPOS DE DEPARTAMENTOS CON NIVELES DE POBREZA ESTADÍSTICAMENTE SEMEJANTES: 2009 - 2014				
Año	Grupo	Departamentos	Intervalos de confianza al 95%	
			Inferior	Superior
2009	Grupo 1	Apurímac, Huancavelica.	72.0	75.6
	Grupo 2	Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Huánuco, Loreto, Pasco, Puno, San Martín.	47.3	62.1
	Grupo 3	Cusco, Piura.	40.4	42.4
	Grupo 4	Ancash, Junín, La Libertad, Lambayeque, Ucayali.	30.3	37.1
	Grupo 5	Arequipa, Ica, Lima y Callao, Moquegua, Tacna, Tumbes.	14.0	20.2
	Grupo 6	Madre de Dios.	3.5	8.8
2010	Grupo 1	Apurímac, Huancavelica.	62.0	63.0
	Grupo 2	Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Loreto, Piura, Puno.	42.7	55.2
	Grupo 3	Lambayeque, Pasco, San Martín.	36.3	38.2
	Grupo 4	Ancash, Junín, La Libertad, Ucayali.	21.7	31.4
	Grupo 5	Arequipa, Ica, Lima y Callao, Moquegua, Tacna, Tumbes.	12.4	19.7
	Grupo 6	Madre de Dios.	2.8	7.2
2011	Grupo 1	Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco.	52.7	57.2
	Grupo 2	Amazonas, Loreto, Pasco, Piura, Puno.	35.2	48.1
	Grupo 3	Ancash, Cusco, Junín, La Libertad, Lambayeque, San Martín.	24.1	31.0
	Grupo 4	Lima y Callao, Tacna.	15.8	16.6
	Grupo 5	Arequipa, Ica, Moquegua, Tumbes, Ucayali.	10.9	13.9
	Grupo 6	Madre de Dios.	2.0	6.3



GRUPOS DE DEPARTAMENTOS CON NIVELES DE POBREZA ESTADÍSTICAMENTE SEMEJANTES: 2009 - 2014				
Año	Grupo	Departamentos	Intervalos de confianza al 95%	
			Inferior	Superior
2012	Grupo 1	Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica.	49.5	55.5
	Grupo 2	Amazonas, Huánuco, Loreto, Pasco, Piura, Puno.	34.9	44.9
	Grupo 3	Ancash, Cusco, Junín, La Libertad, Lambayeque, San Martín.	21.9	30.6
	Grupo 4	Arequipa, Lima y Callao, Tacna, Tumbes, Ucayali.	11.7	14.4
	Grupo 5	Ica, Moquegua.	8.1	9.6
	Grupo 6	Madre de Dios.	0.5	4.2
2013	Grupo 1	Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Pasco.	46.6	52.9
	Grupo 2	Apurímac, Huánuco, Loreto, Piura.	35.1	42.8
	Grupo 3	La Libertad, Puno, San Martín.	29.5	32.4
	Grupo 4	Ancash, Cusco, Junín, Lambayeque.	18.8	24.7
	Grupo 5	Lima y Callao, Tacna, Tumbes, Ucayali.	11.8	13.4
	Grupo 6	Arequipa, Moquegua.	8.7	9.1
	Grupo 7	Ica, Madre de Dios.	3.8	4.7
2014	Grupo 1	Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica.	47.4	52.3
	Grupo 2	Apurímac, Huánuco, Loreto, Pasco.	35.2	42.6
	Grupo 3	La Libertad, Piura, Puno, San Martín.	27.4	32.8
	Grupo 4	Ancash, Cusco, Junín, Lambayeque	18.2	24.7
	Grupo 5	Lima y Callao, Moquegua, Tacna, Tumbes, Ucayali.	11.8	15.0
	Grupo 6	Arequipa, Madre de Dios.	7.3	7.8
	Grupo 7	Ica.	2.5	5.7

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares 2009 - 2014.

La evolución de la desigualdad económica, tanto por el lado del gasto como por el lado del ingreso, evidencia que esta se ha reducido ligeramente a nivel nacional y en los distintos ámbitos geográficos

(**tabla 26**); pero, como acabamos de ver, ello no ha tenido un impacto directo en la reducción de las desigualdades regionales y entre los distintos departamentos.

Tabla 26

EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD ECONÓMICA: 2009 - 2014						
Ámbito geográfico	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Evolución de la desigualdad del gasto (Coeficiente de Gini)						
Nacional.	0.39	0.37	0.36	0.36	0.35	0.35
Lima Metropolitana.	0.35	0.33	0.33	0.33	0.33	0.32
Urbana.	0.34	0.33	0.32	0.32	0.32	0.32
Rural.	0.32	0.31	0.32	0.32	0.31	0.30
Evolución de la desigualdad del ingreso (Coeficiente de Gini)						
Nacional.	0.47	0.46	0.45	0.45	0.44	0.44
Lima Metropolitana.	0.44	0.43	0.42	0.41	0.40	0.40
Urbana.	0.43	0.42	0.41	0.41	0.40	0.40
Rural.	0.43	0.42	0.43	0.43	0.42	0.41

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares 2009 - 2014.

El indicador de pobreza monetaria, como es de conocimiento público, ha sido cuestionado desde diversos puntos de vista y miradas que hay de la pobreza. Enrique Vásquez, utilizando el enfoque de pobreza multidimensional de Alkire & Foster⁶⁰, estimó que en el 2012 la tasa de pobreza fue de 36.6% y no de 25.5%, como señalaba el INEI. De acuerdo con este estimado, ese año hubo 11 160 015 pobres en el país y no los 7 880 757 pobres que estimaron las fuentes oficiales⁶¹. Esto quiere decir que el Estado sólo reconocía como

pobres al 70.6% de la población que vivía en situación de pobreza. El resto de pobres era -y sigue siendo- invisible para el Estado y, en general, para las políticas públicas.

El INEI, aplicando el Método Integrado, que combina el Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) con el enfoque de pobreza monetaria, estableció que en el 2012 y 2013, la población con algún tipo de pobreza fue del 36.4% y 34.3%, respectivamente⁶². Estos resultados son muy similares a los que se obtuvieron aplicando el enfoque de pobreza multidimensional, aunque en este caso se distingue entre pobres coyunturales

60 Sabina Alkire y James Foster. *Recuento y medición multidimensional de la pobreza*. Ophi Working Paper Series. Documento de trabajo OPHI N° 7. Oxford - Reino Unido, 2008.

61 Enrique Vásquez Huamán. *Las políticas y programas sociales del gobierno de Ollanta Humala desde la perspectiva de la pobreza multidimensional*. CIUP. Lima - Perú, 2013.

62 INEI. Perú: *Perfil de la pobreza por dominios geográficos, 2004 - 2013*. CIUP. Lima - Perú, agosto de 2014.



(14%), pobres estructurales (10.4%) y pobres crónicos (9.9%). La población socialmente integrada, por otro lado, que es aquella que tiene su nivel de gasto por encima del valor de la Línea de Pobreza y tiene sus Necesidades Básicas Satisfechas, pasó del 35.45, en el 2004, al 65.7%, en el 2014.

La reducción de las tasas de pobreza, como ya ha sido señalado, no ha venido acompañada de una disminución de las desigualdades. Como se dice en un informe de OXFAM:

> *Aunque importantes, los avances en la reducción de la pobreza monetaria que el Perú ha gozado, no pueden hacer olvidar que el desarrollo económico y social va más allá de cuánto se incrementan los ingresos de las personas; pues en el Perú estamos aún lejos de alcanzar el pleno disfrute de derechos esenciales en salud, educación, seguridad ciudadana, trabajo digno, entre otros, que definen el bienestar humano (...) El incremento de ingresos es un elemento necesario e importante, pero no suficiente para la reducción de la pobreza y la mejora del bienestar de las personas. En ausencia de políticas específicamente dirigidas a lidiar con las desigualdades, se puede generar una visión distorsionada que podría paradójicamente terminar perpetuando las vulnerabilidades y brechas de la desigualdad⁶³.*

63 OXFAM. *Pobreza y desigualdad social en Perú: cuando el crecimiento económico no basta*. Documento disponible en: <http://www.oxfamblogs.org/lac/wp-content/uploads/2014/10/Anexo-Peru-Desigualdad.pdf> Lima - Perú, octubre de 2014.

En buena cuenta, el ciclo de crecimiento económico que vivió el Perú en los últimos quince años no se aprovechó para realizar los cambios estructurales que necesitaba el país, que habrían conducido a reducir las desigualdades sociales. Un caso extremo, que ilustra bien este proceso, es el de Madre de Dios que, como vimos anteriormente, registra las tasas de pobreza más bajas, por debajo de Lima y Callao y otras regiones del país (**ver recuadro 1**). Sin embargo, es una región sumida en la informalidad y la economía delictiva, asociada a la minería ilegal, con altos niveles de desigualdad y un bajo acceso a servicios de educación y salud de calidad.

La población que, por otro lado, sale de la pobreza monetaria, también llamados los “no pobres”, no llega a consolidarse como “clase media emergente”. En su mayor parte, este segmento, en el que se encuentra aproximadamente el 40.1% de la población –alrededor de 12 millones de personas–, percibe ingresos diarios que oscilan entre los cuatro y los diez dólares⁶⁴. Se trata de un segmento poblacional que ha logrado salir de la pobreza monetaria, pero que está aún lejos de alcanzar una estabilidad económica y condiciones de vida adecuadas que les impida volver a caer en una situación de pobreza, en caso de una crisis o desaceleración económica, lo que los hace altamente vulnerables.

El principal problema, sin embargo, siguen siendo las brechas de desigualdad no resueltas, sobre todo las brecha urbano - rural e interdepartamental, a las

64 *Ibid.*



Recuadro 1

EL CASO MADRE DE DIOS

El caso de la región de Madre de Dios ilustra bien los peligros de una visión de la pobreza limitada al aspecto monetario, ignorando elementos esenciales del bienestar y de la igualdad, como el acceso universal a servicios esenciales o el respeto a los derechos laborales.

Debido a la expansión de la minería aurífera ilegal, Madre de Dios ha disfrutado de un espectacular crecimiento económico en años recientes, lo cual se ha reflejado en una drástica reducción de las cifras oficiales de pobreza monetaria (apenas 3.8% de la población), que la ha convertido en la región con menores niveles de pobreza, más bajos incluso que Lima y otras regiones tradicionalmente consideradas como las más ricas y desarrolladas del país.

Sin embargo, la mejora del panorama socioeconómico de Madre de Dios

no resulta tan evidente al examinarse con mayor detalle, pues estamos ante una región envuelta en una profunda crisis de institucionalidad, con una presencia del Estado que es débil e insuficiente para garantizar los derechos de la población.

Así, los indicadores sociales nos cuentan una historia diferente. Madre de Dios figura entre las regiones con peor desempeño en rubros claves como logro educativo o salud pública, entre otros; reflejando cómo las brechas de desigualdad están lejos de ser superadas. Así, en Madre de Dios, el porcentaje de niños de segundo grado con nivel satisfactorio de comprensión lectora es sólo un tercio del porcentaje nacional, mientras en matemáticas es apenas la mitad. De igual forma, en Madre de Dios la disponibilidad de médicos y enfermeras por cada mil habitantes es marcadamente inferior al nivel nacional y de Lima Metropolitana.

	Madre de Dios	Nacional	Lima Metropolitana
Médicos por 1 000 habitantes.	1.3	2.1	3.8
Enfermeras por mil mujeres.	16	2.3	2.9
Niños de segundo grado con nivel satisfactorio en matemáticas.	5.4%	16.8%	18.1%
Niños de segundo grado con nivel satisfactorio en comprensión lectora.	17.7%	33.0%	36.2%

Madre de Dios es un caso extremo que evidencia cómo en un país de realidad tan heterogénea y compleja como el Perú, no basta con la reducción de la pobreza monetaria para superar desigualdades estructurales en el acceso y disfrute de derechos esenciales.

Fuente: OXFAM. *Pobreza y desigualdad social en Perú: cuando el crecimiento económico no basta*. Ob. cit.



que ya hemos aludido, pero también las brechas de género, la brecha interétnica, etc., a las que hay que agregar el cambio climático, que tiene un efecto directo en la desigualdad, en la medida en que son los más pobres y excluidos los más vulnerables a este fenómeno.

La desigualdad, entonces, sigue siendo el principal problema a afrontar: "La desigualdad extrema no es un hecho fortuito o accidental sino que es resultado de la existencia de barreras estructurales que bloquean y recortan oportunidades y recursos a los ciudadanos, en el Perú y el mundo"⁶⁵. La desigualdad, en sus diversos tipos y formas, impide construir una sociedad más igualitaria y, lo más importante, no permite consolidar los procesos de desarrollo y le pone límites al crecimiento económico, que se hace insostenible en el tiempo, debido a la vulnerabilidad que experimenta un segmento importante de la población, sobre todo entre los grupos tradicionalmente excluidos.

Este diagnóstico es coincidente con el que propone la OCDE para el Perú. De acuerdo con este organismo, nuestro país afronta problemas asociados a la baja productividad, la persistencia de las grandes desigualdades sociales y la alta informalidad laboral, que son un obstáculo para afrontar con éxito la trampa del ingreso medio y consolidar su clase media emergente:

> *Los países tienden a sufrir una desaceleración prolongada al alcanzar cierto nivel de desarrollo, un fenómeno conocido habitualmente como la trampa del ingreso medio, y que en la actualidad parece estar afectando al Perú. Los actuales motores del crecimiento, que guardan una estrecha dependencia con el aumento de la fuerza de trabajo, la acumulación de capital y la exportación de materias primas, parecen insuficientes para sustentar un mayor progreso socioeconómico. El Perú debe formular nuevas vías para estimular el aumento de la productividad y reducir las desigualdades y la informalidad laboral con el fin de lograr un crecimiento duradero y una mejora de los resultados sociales. Además, el progreso observado desde inicios del siglo XXI también ha supuesto la ampliación de la clase media, que ahora representa alrededor de la tercera parte de la población. Gran parte de esta clase media sigue siendo vulnerable y en el caso de producirse una desaceleración económica podría caer en la pobreza⁶⁶.*

66 OCDE. *Camino del desarrollo. Estudio multidimensional del Perú. Volumen 1. Evaluación Inicial. Mensajes principales*. Documento disponible en: http://www.oecd.org/dev/MDCR%20PERU%20Principales%20mensajes_FINAL.pdf OCDE, 2015, p. 3.

65 *Ibid.*



Por un lado, tenemos una clase media emergente, que es altamente vulnerable a los riesgos de una desaceleración económica. Y, por otro, los sectores medios emergentes traen consigo nuevas demandas sociales, que tienen que ver con el acceso a servicios públicos de calidad, en los campos de la salud, la educación y el transporte.

Las brechas de acceso y de calidad en los servicios de salud y educación siguen siendo altas, incluso en los sectores medios emergentes, lo que viene acompañado de una alta informalidad laboral, asociada a una baja productividad y competitividad, factores que tienden a precarizar el empleo y ponen límites al crecimiento económico.



2

¿En qué medida el modelo extractivista primario - exportador ha contribuido a reducir la pobreza y las desigualdades sociales?

El diagnóstico realizado en la sección anterior da cuenta de un modelo económico extractivista primario - exportador que claramente ha llegado a su límite. La expansión de este modelo estuvo basada en el crecimiento del precio de las materias primas en el mercado internacional y en la demanda creciente de estos productos por parte de China, factores que explican el crecimiento económico de los últimos quince años. La desaceleración de la economía en China y la caída del precio de las materias primas, por otro lado, son los principales factores que explican el estancamiento actual de la economía.

El modelo extractivista primario - exportador, como acabamos de ver, ha tenido éxito en reducir la pobreza de ingresos - aun cuando se trate de un logro coyuntural-, pero no ha reducido de un modo significativo las desigualdades económicas y, menos aún, las desigualdades sociales, arraigadas en factores estructurales. Y, por lo mismo, tampoco ha permitido impulsar un proceso de desarrollo a escala nacional, regional y local. Las experiencias de desarrollo local y regional que hay en el país han sido promovidas por las organizaciones de la sociedad civil, a contracorriente del modelo hegemónico.

Lo hecho, sin embargo, es insuficiente. Existen procesos de desarrollo en curso, a nivel local, regional y nacional, que requieren del apoyo de la cooperación. La presencia del Estado, por otro lado, sigue siendo débil en muchas zonas del país, lo que es una oportunidad para promover procesos de desarrollo en estos espacios:

> *Hay muchas oportunidades para seguir apoyando los procesos de desarrollo en el país. A nivel local, hay varias zonas en las que el Estado no llega o su presencia es muy débil. Y también están las zonas donde hay pobreza, pese a contar con muchos recursos naturales, sin embargo, las capacidades organizativas e institucionales para desarrollarse son muy escasas, hay mucho por hacer, hay que fortalecer capacidades, con apoyo financiero y con recursos humanos para ayudarlos a salir de la pobreza. A nivel regional y nacional, el país en los últimos años se está re centralizando, porque el gobiernos central concentra la mayor parte de recursos, se vuelve cada día ejecutor de proyectos que son competencias exclusivas de los gobiernos locales*



y regionales, y está perdiendo el rol rector de políticas de desarrollo nacional, en suma, se está debilitando la institucionalidad de los gobiernos descentralizados y debilitando la gobernabilidad nacional (E, 3).

La mirada sectorial del Estado y la poca capacidad para articular el trabajo de los distintos sectores es otro factor a tener en cuenta. Existen vacíos, brechas de atención en los programas del Estado, condicionados por un presupuesto limitado, que no se condice con los beneficios económicos otorgados a las grandes empresas. A los gobiernos, por otro lado, no les interesa apoyar y menos aún fortalecer a las organizaciones de productores y a las organizaciones sociales, en general, que se encuentran claramente en desventaja frente al Estado y el sector privado. En estos espacios es importante el apoyo de la cooperación, que debe centrarse no sólo en los aspectos organizativos y en los vacíos que deja el Estado, sino que debe apoyar además -y sobre todo fortalecer- los procesos de desarrollo en curso:

> *El gobierno tiene una mirada sectorial, que genera muchos vacíos para atender el desarrollo en sus distintas dimensiones -económica, social, cultural, política, etc. - y tampoco se invierte para articularlas (...) Los sectores excluidos siguen estando fuertemente desprotegidos. Los pro-*

Existen vacíos, brechas de atención en los programas del Estado, condicionados por un presupuesto limitado, que no se condice con los beneficios económicos otorgados a las grandes empresas

gramas sociales no atienden todas sus demandas y lo que invierten, en comparación a sus demandas, es irrisorio, más aún si lo comparamos con los beneficios que se brindan a las grandes empresas. La contribución de la cooperación, en ese sentido, es más incluyente y opera desde lo local hasta lo nacional. El gobierno, por otro lado, no tiene interés en fortalecer a las organizaciones sociales y de producción. Solo se las menciona en las políticas, pero en la práctica se las debilita. Es importante fortalecer a estas organizaciones, para incidir y ejecutar acciones conjuntas que beneficien a los más excluidos, los y las productoras de la agricultura familiar, los sectores urbano-marginales, las MYPE, entre otros. La cooperación, en ese sentido, es una oportunidad para afianzar el desarrollo, desde lo local hasta lo nacional, fortaleciendo las capacidades, a nivel individual y organizativo (E, 5).



Las organizaciones de la sociedad civil, frente a la agenda del crecimiento económico, promovida por el Estado y el sector privado, han impulsado el enfoque de derechos, que incluye a las tres generaciones de derechos humanos y no es contraria al crecimiento de la economía, sino que lo promueve y busca ampliar sus beneficios a las distintas dimensiones del desarrollo humano:

- *Hay una mayor consciencia y avances en el enfoque de derechos. Como sociedad civil, debemos estar más cerca de las organizaciones peruanas y sectores marginalizados y trabajar más con una agenda de derechos que con una agenda de desarrollo económico (E, 4).*

El principal obstáculo a superar es la corrupción, que no solo dificulta el trabajo que realizan las organizaciones de la sociedad civil, sino que además amenaza su sostenibilidad, en tanto que penetra no sólo a los organismos del Estado, sino que en muchos casos corroe a las organizaciones de ciudadanos y pervierte sus objetivos y fines para los que fueron creadas:

- *La mayoría de las ENIEX que trabajan en el país tienen un enfoque basado en derechos humanos. Este modelo trabaja tanto con los titulares de derechos como con los titulares de obligaciones, de forma que cada uno de*

ellos asume su rol en lo referente a la provisión o acceso a algún derecho fundamental. En el Perú, el alto grado de corrupción de las instituciones públicas dificulta mucho el trabajo y la sostenibilidad de los procesos que se llevan a cabo (E, 6).

En un contexto de desaceleración económica, producida por el agotamiento del modelo extractivista primario - exportador, es importante fortalecer el enfoque de derechos, sobre todo en apoyo de la población que aún vive en situación de pobreza y de las familias que, habiendo salido de la pobreza, son vulnerables a los efectos de una recesión económica, que puede regresarlos a esa condición. En un contexto como este, resulta también pertinente promover un debate en torno a los modelos de desarrollo en curso, en los distintos niveles territoriales, debate que no solo debe ser impulsado por la cooperación, sino que, además, tiene que abordar temas como el rol de la ayuda al desarrollo, en el marco de los ODS, teniendo en cuenta el repliegue de los fondos destinados a la ayuda en el eje Norte - Sur y el incremento de la cooperación Sur - Sur y de la Cooperación Triangular en un mundo multipolar. Es importante evaluar los resultados obtenidos por el del modelo extractivista primario - exportador, que todavía es hegemónico, pero más importante aún es explorar las alternativas de desarrollo que tenemos, partiendo de las experiencias llevadas a cabo por las organizaciones de la sociedad civil.

3

La ayuda al desarrollo en el actual contexto internacional

La ayuda al desarrollo, como ya ha sido señalado, opera en un escenario cambiante. Por un lado, tenemos los ODS, que amplían y diversifican los objetivos del desarrollo, liberándolos de las limitaciones tecnocráticas en las que estaban enmarcados los ODM. Y, por otro, está el repliegue de fondos destinados a la cooperación entre los países del Norte y los países del Sur, principalmente a través de la cofinanciación; lo que ha venido acompañado de un incremento de la cooperación Sur - Sur, que responde a otra lógica e intereses, que no necesariamente pasan por la cofinanciación. A ello hay que agregar los problemas derivados de nuestra condición de País de Renta Media Alta (PRMA), según los criterios establecidos por el Banco Mundial, y la crisis económica internacional, que amenaza con desandar lo avanzado en la lucha contra la pobreza:

> *Hay dos fenómenos que confluyen en la situación de la cooperación internacional en nuestro país. El primero tiene que ver con que Perú ha sido declarado país de renta media alta, porque ha mostrado indicadores macro de crecimiento económico, a pesar de que las desigualdades, inequidades y exclusión se han profundizado; y, por otro lado, tenemos la crisis económica internacional, desatada por el fin del súper ciclo de precios de los metales, que ha afectado las economías a nivel planetario (E, 2).*

Es importante señalar que los ODS amplían la agenda de desarrollo y, en este

marco, es posible encontrar nuevos espacios para apoyar los procesos de desarrollo en los Países de Renta Media Alta (PRMA), como es el caso de Perú y de la mayoría de países de la región. El problema, sin embargo, son los fondos de la ayuda, que siguen condicionados por los ODM y, en su mayor parte, se destinan a la lucha contra la pobreza en las regiones en que este problema registra una mayor incidencia, en desmedro de los PRMA, en los que estos fondos mantienen una tendencia decreciente. La puesta en vigencia de los ODS necesariamente debe producir un cambio en el destino de esos fondos, aunque no tiene que venir acompañada de un aumento de los recursos:

> *La cooperación está en crisis y va a tener que reorganizarse y revisarse. El financiamiento está disminuyendo rápido y esa es la tendencia en los próximos años. Se va a tener que adaptar a los nuevos contextos (E, 4).*

La “adaptación a los nuevos contextos” involucra a todos los actores de la cooperación, incluyendo a las ENIEX de COEECI y sus contrapartes nacionales. Es todo el sistema de cooperación el que actualmente se encuentra en un proceso de cambio. Este cambio tiene que ver no sólo con el acceso a recursos, que al parecer son cada vez más escasos, sino también con la construcción de alianzas con el Estado y la empresa privada. Lo que se busca, de acuerdo con el mandato de Busan, es construir una “cooperación eficaz”, en la que la ayuda cumple un “rol catalizador”, que apunta a erradicar la pobreza, implementar un sistema de



protección social, favorecer el crecimiento económico y promover el desarrollo sostenible⁶⁷. Este tipo de ayuda no necesariamente debe llevar a una reducción de los recursos que se destinan para el desarrollo, sino que busca hacer un uso más eficaz de estos fondos. En este proceso es importante que los distintos actores definan el rol que quieren jugar, en alianza con otros actores:

- *La cooperación actualmente se encuentra en medio de un cambio de modelo, de cambio de época, incluso de cambio de paradigma, por ejemplo, en la obtención de recursos (técnicos y financieros), ante una reducción generalizada que se registra. El análisis debe hacerse con mucha honestidad y responsabilidad. Si no pensamos en cómo ser un actor, cómo cambiamos, se corre el riesgo de ser irrelevantes (como una muralla de arena que se pone en la playa y la ola le pasa por encima). Es un momento para redefinir qué rol queremos o debemos jugar, a lo mejor con menos recursos, haciendo cosas distintas (no exactamente lo mismo), en asocio con el Estado, o trabajando con determinadas empresas (E, 1).*

En este escenario son varias las opciones que se abren, pero se requieren cambios profundos en los actores de la cooperación, que le permitan adaptarse al nuevo escenario de la ayuda al desarrollo. No se trata de “sobrevivir”, sino de cambiar, de reinventarse, para poder adaptarse. La cooperación estratégica, promovida por

la COEECI, marca un derrotero a seguir, pero hasta el momento son muy pocas las ENIEX que operan en ese sentido y la mayor parte, más bien, opta por otros caminos:

- *La situación actual es de reflexión. Hay muchos caminos para la cooperación internacional, pero no hay una reflexión que permita definir un objetivo común. La propuesta de “Cooperación estratégica”, que se presentó en el informe de la COEECI hace dos años, no es compartida por todos los socios de COEECI. Hay ENIEX que priorizan la “búsqueda de fondos” para “sobrevivir” y otras que buscan un camino de “otro tipo de cooperación” y, en medio de estos dos caminos, hay muchos otros (E, 7).*

La cooperación estratégica permite promover cambios a distintos niveles o escalas, mediante la acción multiactor - multinivel y la incidencia política y social. Este tipo de cooperación, que tiene como actores centrales a las ENIEX, apunta a democratizar la sociedad, fortaleciendo a las organizaciones de la sociedad civil. La cooperación estratégica favorece la ciudadanía activa, a nivel individual y colectivo, y contribuye a la acumulación de poder en los actores locales, que les permite incidir en los procesos políticos y sociales en los que están inmersos, generando los cambios deseados. Este tipo de cooperación tiene en la COEECI una plataforma de acción, que permite la coordinación y la articulación entre las ENIEX que la integran y sus contrapartes nacionales, lo que debe conducir a la realización de intervenciones conjuntas en los espacios subnacionales, que agreguen valor a los fondos que ejecutan individualmente e incidan en las políticas públicas.

⁶⁷ OCDE. *Alianza de Busan para la cooperación eficaz al desarrollo*. Busan - OCDE, 2011. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>.

4 Los desafíos de la **cooperación internacional privada**

Con varios los desafíos que tiene que afrontar la cooperación privada en nuestro país. Por un lado, están los cambios en el contexto internacional de la ayuda al desarrollo, que obligan a responder a la nueva agenda de los ODS -mucho más amplia que los ODM- con menos recursos. Por otro, están los cambios a nivel de país. La categorización del Perú como país de renta media alta produjo un repliegue de la ayuda dirigida a nuestro país. Los ODM priorizaron la lucha contra la pobreza como principal problema a combatir y, en este marco, el grueso de la ayuda se dirigió a las regiones más pobres del planeta. Los ODS, por el contrario, han ampliado la agenda del desarrollo, poniendo en primer plano, además de la pobreza, los problemas medioambientales, el cambio climático, la lucha contra las desigualdades, entre otros.

En este marco, los fondos de la ayuda, que cada vez son más escasos, ya no tienen como única prioridad la lucha contra la pobreza. Se abre, en consecuencia, un nuevo escenario que necesariamente va a reconfigurar la geografía de la ayuda al desarrollo. Tanto en el norte como en el sur se están produciendo cambios en la institucionalidad de la ayuda, que exigen una mayor cooperación horizontal entre las agencias y sus contrapartes nacionales:

> *La cooperación internacional cada vez está evaluando los impactos de su contribución y en función a ello redefiniendo los alcances de su apoyo; pero también su forma de actuación unificándose entre instituciones del norte y buscando que las contrapartes privadas en el Perú también trabajen más en consorcios o que tengan acciones vinculantes entre las regiones internas del país y lo nacional. Cada vez vienen siendo menores las contribuciones a los proyectos de las instituciones privadas, y muchas de ellas [están] retirándose del país, dejando truncadas algunas miradas que se tienen a mediano y largo plazo en las propuestas de desarrollo (E, 5).*

Una tarea que tienen por delante las ENIEX y sus contrapartes nacionales es definir sus prioridades de intervención, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y adaptarse a la nueva institucionalidad de la ayuda al desarrollo. “Nosotros -las ENIEX de COEECI-, tenemos que ayudar a la sociedad civil peruana a cumplir su rol y no tanto a sobrevivir” (E, 7). En este contexto, además de una mayor cooperación horizontal, es necesario explorar nuevas modalidades de ayuda, que incluye la construcción de alianzas estratégicas con diversos actores del desarrollo, incorporando al Estado y la empresa privada, entre otros:



- > *En los últimos años, los fondos destinados a la cooperación internacional han descendido enormemente y de manera significativa en Perú. Esto es especialmente relevante en los fondos procedentes de la cooperación descentralizada española o incluso de la propia Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Debido a ello, ciertas organizaciones sociales están viendo otras formas de colaboración a través de APPD (que se están impulsando mucho en el país), Obras por impuestos (con fondos procedentes de empresas) o incluso con las áreas de RSE de ciertas empresas (PYMES y grandes corporaciones) (E, 6).*

Es importante, entonces, superar la “lucha por la sobrevivencia”, en la que actualmente están inmersas varias ENIEX, para asumir los nuevos retos del desarrollo, expresados en los ODS, estableciendo prioridades en las intervenciones que se proyecten, según las necesidades que presenta la población en las distintas regiones del país:

- > *Esta lucha por la sobrevivencia que se viene a veces impide mirar de forma más estratégica. Cada uno quiere salvar lo suyo, pero hay que mirar más allá, hay que racionalizar, pensar en términos más innovadores. Los desafíos son grandes y se han ampliado. No hay fondos suficientes para trabajar todo. Hay que establecer prioridades (E, 4).*

Lo que esta fuera de discusión es la presencia de la cooperación, oficial y privada, para garantizar el cumplimiento de los ODS. Además de la pobreza y los problemas de seguridad alimentaria y nutricional, que siguen afectando -de manera directa e indirecta- a importantes sectores de nuestra población, están los problemas medioambientales, la gestión sostenible de los recursos naturales, el cambio climático, los derechos humanos, entre otros, que tienen una importancia central en nuestro país y forman parte de nuestra agenda de desarrollo:

- > *Para garantizar el cumplimiento de los ODS -en unos más que en otros, pero en todos los objetivos-, es necesaria e importante la presencia de la cooperación, para combatir la pobreza, promover la seguridad alimentaria y nutricional, favorecer la gestión sostenible de los recursos naturales, hasta apoyar a la adaptación de medidas frente al cambio climático, defender los derechos humanos y alcanzar la justicia para todos (E, 3).*

El principal problema a atender, sin embargo, es el de la desigualdad, en sus distintas variantes o formas: económica, social, de género, interétnica, regional, etc. La desigualdad constituye el principal obstáculo al desarrollo y, en el mejor de los casos, genera un “desarrollo desigual”, que se reduce a crecimiento económico y excluye de sus beneficios a un sector importante de la población. La corrupción y la delincuencia, que afectan al país, están directamente asociadas a los problemas de desigualdad y a la existencia de un modelo económico que no tiene

interés en ellos. La desigualdad, en todas sus variantes, se reproduce a través del entramado institucional del Estado en sus distintos niveles de gobierno. No se puede atacar las desigualdades sin reformar las instituciones del Estado y las políticas públicas, lo que supone el ejercicio de una ciudadanía activa en la población, a nivel individual y colectivo. Es importante, en ese sentido, que las organizaciones de la sociedad civil mantengan su independencia respecto al Estado, lo que debe venir acompañado del desarrollo de una cooperación estratégica en las instituciones de cooperación privadas, que promueva el crecimiento de una ciudadanía activa, posicione los problemas de desigualdad en la agenda pública y viabilice los cambios y reformas institucionales que necesita el país:

> *Un desafío fundamental es hacer frente a la desigualdad. Para ello, la cooperación privada debe contribuir a reformar instituciones y políticas públicas y desarrollar capacidades productivas, capacidades organizativas y capacidades de incidencia social y política en las organizaciones de la sociedad civil. En la captación de recursos o acceso a fondos del Estado, es peligroso aceptar la subcontratación de servicios de las políticas sociales. Se pierde capacidad de análisis y de crítica para exigir políticas públicas. Esto puede debilitar la relación entre Estado y sociedad civil. Algunas organizaciones, seguramente, asumirán un rol de mayor confrontación y exigencia de rendición de cuentas; otras optarán por*

colaborar en la ejecución de las políticas o programas del Estado y del sector privado. Difícilmente una organización podrá asumir ambos roles. Habrá que respetar esas diferencias. Las organizaciones de la sociedad civil, sin embargo, deben apuntar a transformar las políticas públicas, las prácticas empresariales, para reducir las desigualdades. Hay que apuntar a eso (E, 1).

A modo de síntesis, podemos señalar que los cambios que se vienen produciendo en el contexto internacional de la ayuda al desarrollo, plantean nuevos desafíos para las ENIEX y sus contrapartes nacionales. Nos encontramos frente a una situación paradójica. Por un lado, los fondos de la ayuda tienden a disminuir, sobre todo en el eje Norte - Sur, que es por donde se canalizan los mayores recursos. Por otro, los ODS anuncian una agenda de desarrollo mucho más amplia que la anterior, en la que los países de renta media alta -como es el caso de Perú- vuelven a colocarse en una situación expectante, como potenciales receptores de ayuda. Los ODS han puesto en primer plano, junto a la pobreza, los problemas medioambientales, el cambio climático, la lucha contra las desigualdades, entre otros temas. En este contexto, es importante que las ENIEX y sus contrapartes nacionales se adapten a los cambios que se vienen produciendo a nivel mundial, que necesariamente van a llevar a reconfigurar la geografía de la ayuda al desarrollo, teniendo como principal reto la captación de mayores recursos para atender a los viejos y nuevos problemas del desarrollo, que en nuestro país aún están por resolver.