



9

Promover una asociación global para el desarrollo

ODM 9.

- Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.
- Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.
- Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.
- Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.
- En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.
- En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y comunicaciones.
- En colaboración con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable.

Introducción

El establecimiento de los ODM ofrece un marco de asociación mundial para acelerar un crecimiento económico sostenido y un desarrollo sostenible de los países en desarrollo. Éstos, junto a sus asociados, se comprometen al fomento de un marco normativo centrado en el ser humano; el buen gobierno a nivel nacional e internacional; el fortalecimiento de la capacidad de producción para que la globalización los beneficie; el aumento de la función del comercio en el desarrollo; la reducción de la vulnerabilidad y la protección del medio ambiente; y la movilización de recursos financieros.

En la consecución de estos Objetivos reconoce la importante función que los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado tienen que desempeñar en la ejecución y el seguimiento, mediante una asociación más estrecha entre intereses públicos y privados.

En el plano de la cooperación internacional, el logro de los ODM es responsabilidad de todos los países y organismos, tanto a nivel bilateral como multilateral. Para que el cumplimiento de los Objetivos sea sustentable, es imprescindible entender su ejecución en el marco de una política integral de desarrollo, teniendo en cuenta la responsabilidad de los “grandes donantes” para lograr la modificación de un contexto internacional caracterizado por la desigualdad y la exclusión.

De este modo, el Objetivo que nos ocupa, “Promover una Asociación Global para el Desarrollo”, se lleva adelante a través de la obtención y distribución de más y mejor cooperación técnica para el cumplimiento de cada uno de los restantes ODM. Como ya se expresara en el Informe País 2007, los Objetivos de Desarrollo del Milenio se interrelacionan y requieren de programas multisectoriales que aborden cada una de las metas de modo simultáneo.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, seguimos reflexionando sobre la pertinencia de los indicadores de seguimiento de este Objetivo de “Promover una Asociación Global para el Desarrollo” si se toma en cuenta que la medición del ODM 9, al referirse a lo global presenta un desafío particular desde una perspectiva nacional. Consideramos que este problema existe, dado que este objetivo fue planteado desde la visión de los países donantes, con la intención de monitorear los flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- agregados y propender a realizar acciones coordinadas y coherentes evitando superposición o duplicación de esfuerzos entre sí y con otros organismos internacionales. Involucra, no sólo a los donantes, sino también a las Instituciones Financieras Internacionales y regionales. Al repasar los indicadores planteados para la medición de este ODM9, podemos confirmar lo expresado anteriormente. Para la Argentina, que tiene un rol dual dentro de la cooperación internacional, toda vez que es país que recibe AOD y también cooperante, los indicadores del ODM9 no son significativos.

La Argentina trabaja para que los países cooperantes alineen sus acciones con las estrategias nacionales, provinciales y municipales de desarrollo y a la vez armonicen sus prácticas, para evitar una multiplicación de esfuerzos de negociación y gestión de la cooperación técnica. Del mismo modo, la Argentina trabaja activamente en los organismos internacionales para contrarrestar la preocupante tendencia de la AOD de reducir la ayuda internacional para los países, denominados por los “donantes”, de renta media (PRM). Asimismo, nuestro país brega para que los PRM mejoren su representación, voz y voto en los sistemas de gobierno de las instituciones multilaterales, para que sea más clara y contundente la disminución de la pobreza y, por tanto, el cumplimiento de los ODM.

El Consenso de Monterrey (2002) representa un compromiso de la comunidad internacional en relación con este crucial tema ya que, por primera vez, se ponen metas –los ODM– para el compromiso de la AOD. Hasta llegar al Consenso de Monterrey, la cuestión del financiamiento para el desarrollo era el gran tema cuya discusión no había sido abordada y que se vinculaba a los múltiples compromisos adoptados por los estados miembros en las diversas Conferencias Internacionales de las Naciones Unidas celebradas durante los años 90. El cumplimiento de esos compromisos dependía en gran medida del nivel de recursos que se destinaran para apoyar los esfuerzos de desarrollo, el cual era y continúa siendo insuficiente.

La Argentina observa con preocupación la tendencia general a la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo y utiliza los foros regionales e internacionales para hacer un llamamiento para que se cumplan todos los compromisos adquiridos por numerosos países desarrollados de alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% de su ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo para 2015, a más tardar, y llegar al menos al 0,5% del ingreso nacional bruto para 2010, así como la meta de destinar del 0,15% al 0,20% a los países de menor desarrollo relativo. En particular, insta a los países desarrollados a que hagan un esfuerzo concreto en este sentido.

Los decrecientes flujos de cooperación internacional para los Países de Renta Media, entre los que se encuentra la Argentina, ponen en riesgo el cumplimiento de los ODM. En efecto, la renta per capita, que es el indicador internacionalmente utilizado para que los países califiquen como receptores de cooperación, es necesario pero no suficiente para la evaluación del desarrollo de las naciones y, consecuentemente, de las necesidades de cooperación de cada una de ellas, ya que homogeniza situaciones y no muestra las asimetrías, escondiendo de ese modo realidades que en sí mismas ameritan la atención de la comunidad internacional y de los países desarrollados en particular a través de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

En este sentido, la Argentina reivindica que deben incluirse las dimensiones sociales, culturales, políticas y las diferencias regionales/provinciales de los países, para no ser rehenes de categorías cuantitativas y macroeconómicas que simplifican el análisis. Igualmente, la Argentina considera que la cooperación debe ser considerada como un proceso continuo.

En esa línea, la Argentina propone que una de las vías de perfeccionamiento de la cooperación con los PRM, debe apoyarse en la promoción de cambios en las reglas del comercio, finanzas y transferencia de tecnología, junto a propiciar el cumplimiento del compromiso asumido, hace más de 30 años. Dejar a los PRM fuera de la atención de la AOD equivale a penalizarlos por los niveles de desarrollo adquiridos y también negarles el potencial de los mismos como socios para el desarrollo en los esfuerzos mancomunados con relación a terceros países de menor desarrollo relativo. La falta de atención a los PRM por parte de los países desarrollados equivale a consolidar un sistema de cooperación ciego a necesidades apremiantes para un número muy importante de países en desarrollo.

Situación actual de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

Teniendo en cuenta esta situación, los fondos obtenidos se han utilizado para que nuestro país pueda tener un desarrollo sostenido para consolidar los procesos de crecimiento con valor agregado de ciencia, técnica y tecnología. Éste se está convirtiendo en tema central de la cooperación técnica internacional para países como la Argentina. Para dar cumplimiento a estos retos específicos, se han negociado programas de fortalecimiento institucional para diferentes reparticiones del Estado nacional, de los mecanismos de desarrollo local, de aliento a las prácticas de responsabilidad social empresarial, e inclusión de universidades, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil como actores claves del desarrollo.

Las declaraciones políticas realizadas por el MERCOSUR en apoyo a los ODM, se vieron corroboradas desde distintas decisiones y acciones.

De constituir el MERCOSUR un Proyecto Económico-Comercial, según el Tratado de Asunción, el mismo viró hacia lo social y educativo a fin de darle viabilidad estratégica al proceso de integración. Es decir, el cumplimiento de los ODM es la condición de sustentabilidad para el esquema económico-comercial originalmente buscado.

De este modo, el MERCOSUR pasó a ser extra comercial y de largo plazo, lo cual se fue expresando en objetivos, en la proliferación de una estructura conformada por órganos con una dimensión más social y política, así como con proyectos orientados a contribuir a las cuestiones que están contenidas en los ODM.

Consecuentemente, se creó la reunión especializada de la mujer, la Comisión Socio-Laboral, el Sub-Grupo de Medio Ambiente y el de Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social, el de Salud, el Instituto Social del MERCOSUR, el Foro de Consulta y Concertación Política, así como el Foro Consultivo Económico-Social. Nacieron las reuniones de Ministros del MERCOSUR en temas como salud, desarrollo social, trabajo, medio ambiente y educación. Proyectos de Cooperación Técnica, como el de dimensión socio-laboral, movilidad educativa, estadística en indicadores sociales, competitividad y medio ambiente, son algunas iniciativas que muestran una reorientación del MERCOSUR, en lo que hace a lo institucional y a la cooperación, hacia los ODM.

El MERCOSUR comprendió que ningún proceso económico de crecimiento es sostenible sin un desarrollo social acorde, y ningún país aislado puede cumplir con los ODM sin una estrategia regional de integración. Argentina está liderando esta visión política y las consecuentes acciones en el seno del MERCOSUR.

En otro orden, la Argentina durante el año 2008 empezó conversaciones con el Sistema de las Naciones Unidas en el país para la elaboración del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) que sintetiza la planificación estratégica común para las actividades operacionales de la ONU en nuestro país. Para la elaboración del MANUD fue necesario coordinar un amplio proceso participativo con los actores nacionales y de intensas consultas del Sistema de Naciones Unidas (SNU) con el Gobierno Nacional.

Se lograron identificar cuatro áreas de cooperación en función de las prioridades nacionales: desarrollo productivo sustentable, inclusión y equidad social, gestión y acceso a servicios para la protección de derechos sociales y desarrollo institucional. Estas áreas se complementan con las dimensiones transversales de equidad de género y fortalecimiento regional.

Del mismo modo, la Argentina viene trabajando en proyectos de cooperación cuyos objetivos se corresponden con algunos o varios ODM con los aportes de AOD de España (ODM1, ODM2, ODM3, y ODM8), Italia (ODM1, ODM3, ODM5, ODM6 y ODM7), Japón (ODM1, ODM3 y ODM8) Alemania (ODM8), Canadá (ODM1 y ODM2) y la Unión Europea (ODM2, ODM5, ODM6 y ODM7). Con estos países, la Argentina se vincula a través de diversos esquemas de cooperación, tanto triangular como descentralizada y regional.

La Cooperación Sur-Sur

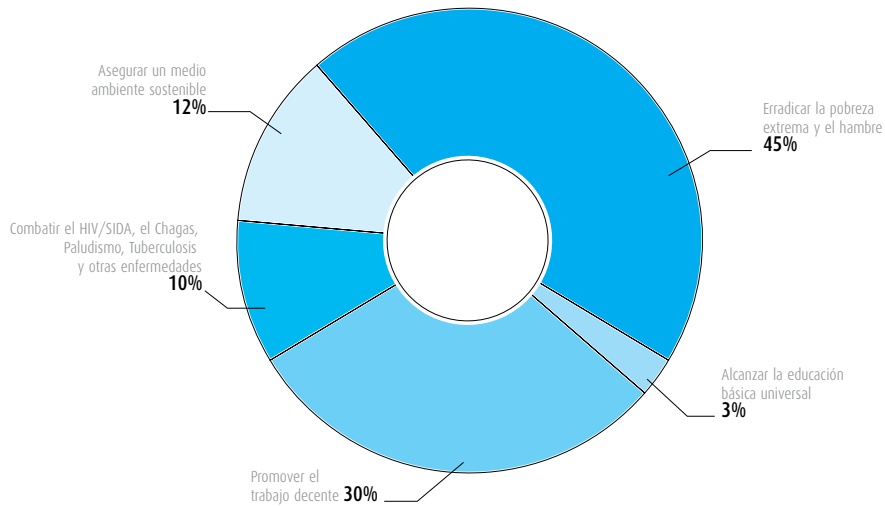
Debido a lo señalado en párrafos anteriores, con relación a la tendencia decreciente de la AOD para nuestro país, al igual que para el resto de los PRM, el volumen de AOD devino en una fuente menor de financiamiento, por lo que ser socios globales para el desarrollo significa valorar y apoyar activamente las más novedosas y promisorias formas de cooperación, como la que ya desarrolla el país: la Cooperación Sur-Sur y Triangular.

A través del Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO-AR) Argentina siempre avanzó, con visión global, en una agenda positiva, propiciando el logro de acuerdos para relegitimar políticamente la cooperación, que visualizamos como una comunidad de valores coherente y compatible con los ODM. En este contexto, el FO-AR dedicó en los dos últimos años las tres cuartas partes de sus actividades de cooperación al cumplimiento de los ODM de los países con los que coopera, destacándose los objetivos 1, 2, 3, 7 y 8, tal como puede observarse en el Gráfico 9.1.

Es decir, que desde un punto de vista estrictamente cuantitativo, el FO-AR ha ejecutado 773 asistencias técnicas, de las cuales 581 se enmarcan en los ODM, en paí-

ses donde los expertos argentinos han podido sumarse a las respectivas estrategias nacionales. Cabe destacar, en relación al 25% de las actividades del FO-AR que no encuadran estrictamente en los ODM, que se trata sobre todo de asistencias técnicas en temas de fortalecimiento institucional y derechos humanos cuyas metas generales también contribuyen a la consecución de los ODM.

Gráfico 9.1. Aportes del FO-AR a los ODM. Años 2007-2008.



Fuente: Dirección General de Cooperación Internacional- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. República Argentina, 2008.

Como puede apreciarse, la estructura de la cooperación tradicional debe ser objeto permanente de adecuación en cuanto a las estrategias, metodologías y formas de intervención, de manera tal de redefinir su rol para que cumpla con el objetivo fundamental de complementar las prioridades nacionales de desarrollo definidas por los gobiernos. Es por esta razón que consideramos que la construcción de una nueva arquitectura de la cooperación internacional sigue siendo el desafío mayor que tienen por delante los países para lograr los objetivos de desarrollo.

Nuestro país trabaja en ese sentido a través de la Cooperación Sur-Sur en forma bilateral y la Cooperación Sur-Sur y Triangular, desde una perspectiva ética, basada en la solidaridad y el respeto para promover la construcción de una sociedad inclusiva donde todos sus integrantes gocen del ejercicio de una ciudadanía plena, síntesis de los ODM. Ese paradigma de equidad, en contraposición al paradigma hegemónico de base economicista en el que se desenvuelve la cooperación de la AOD, reconoce una multiplicidad de factores que explican las asimetrías en los niveles nacionales e internacionales, favoreciendo la coherencia y articulación de las diferentes formas de cooperación en función del bienestar de los pueblos.

El FO-AR fue creado con el espíritu de la Cooperación Sur-Sur propuesto en el Plan de Acción de Buenos Aires que llamaba a la promoción de los valores consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, para que la cooperación fuera vehículo de un concepto más amplio de la libertad, a fin de asegurar una paz duradera. La creciente cooperación con los países de América, es un reflejo de ello y permite articular con visión estratégica, la integración regional más allá aún del marco del MERCOSUR y

la UNASUR. En ese sentido, el reciente impulso que se le está dando desde nuestra Cancillería a la cooperación con los países del África, aúna esfuerzos hacia la reducción de la pobreza, en línea con los ODM.

Por otra parte, la Argentina sostiene que debe ponerse gran énfasis en la utilización de la Cooperación Sur-Sur y Triangular dado que ha demostrado ser una fórmula válida para llevar adelante actividades de asistencia técnica y de desarrollo de proyectos de mayor envergadura. Asociar dos países, o un país y un organismo internacional, para asistir a un tercero en la búsqueda de su desarrollo, hace posible una diversidad de vínculos que pone en evidencia la necesaria sinergia de los procesos de cooperación en todas sus dimensiones, articulando a países desarrollados u organismos multilaterales con Países de Renta Media. La Cooperación Sur-Sur y Triangular, en este sentido, permite una ampliación tanto territorial como en profundidad de la cooperación, para una mejor utilización de conocimientos y técnicas adquiridos por los países en desarrollo y por tanto, es un método para una efectiva ejecución de los recursos de la cooperación internacional.

Cooperación Federal

En otro orden, y para permitir la participación de todos los actores sociales de la comunidad con la que se comparte la asistencia o el organismo con el cual se coopera en el desarrollo, se creó, en el ámbito de la DGCIN, el Programa Federal. A través del Programa Federal, la cooperación en la Argentina está realizando un proceso de capacitación en metodologías de elaboración de proyectos y planificación estratégica, tanto en los gobiernos provinciales como municipales, con el objeto de que la red de puntos focales de cooperación en el país y los diversos actores sociales que puedan requerir esta cooperación, puedan conocer y apropiarse de estos procesos necesarios para su propio desarrollo en la cooperación internacional. Esta asistencia técnica también ha sido requerida por varios países latinoamericanos y en algunos casos se ha comenzado a otorgar asistencia, a partir de la elaboración conjunta con las contrapartes del diseño de los proyectos que luego serán ejecutados.

La DGCIN está abocada a ampliar las articulaciones con las provincias mediante el Programa Federal a través de mesas de concertación que puedan relevar las distintas formas de cooperación para el desarrollo autónomo de las mismas a fin de integrar las necesidades de cooperación provinciales al esquema más amplio de una política de cooperación integral.

Por su parte, la Cooperación Descentralizada, dirigida a provincias, regiones y municipios, es una nueva forma de cooperación que tiene en cuenta los procesos de desarrollo local y regional otorgando protagonismo a las necesidades territoriales y a su capital social. La implementación de esta forma de cooperación implica un gran desafío en su formulación y seguimiento, ya que para que su efecto no se fragmente en el concierto del desarrollo global del país, es necesario respetar la demanda local teniendo en cuenta el marco más amplio de las políticas nacionales y provinciales.

Desafíos

Las distintas formas de cooperación enunciadas anteriormente presentan el desafío de evitar acciones atomizadas y/o superpuestas y obliga, a la vez, a sostener una perspectiva integral de sus procesos. Para ello hay que convertir estas modalidades de cooperación en verdaderos Programas de Desarrollo y conseguir que los países que pueden financiar esta construcción plural de la cooperación cumplan con los compromisos que han asumido. Teniendo en cuenta esta necesidad la DGCIN ha comenzado a desarrollar un “mapa de la cooperación” como base e insumo fundamental para la toma de decisiones de una política integrada de cooperación. Del mismo modo, también se intenta diseñar un “mapa de capacidades” para relevar posibilidades de asistencia técnica en todo el país y ampliar la base de cooperantes para la implementación de la Cooperación Sur-Sur y Triangular.

En otro orden, y como contribución al debate en curso en torno al futuro de la cooperación internacional, esta DGCIN viene planteando nuevas formas para conceptualizar la Cooperación Sur-Sur. En este sentido también se ha propuesto la reflexión sobre estas prácticas con el objetivo de formular elementos necesarios para poner un valor a esa cooperación, tanto en la generación de su discurso propio como en la elaboración de instrumentos cuantitativos y cualitativos que permitan la medición de resultados, impacto y financiamiento de esta cooperación. Al respecto, la DGCIN se encuentra abocada a la construcción de indicadores y procedimientos de valorización de la Cooperación Sur-Sur con el apoyo del Centro de Economía Internacional de la Cancillería.

Como contribución al desarrollo teórico de una nueva arquitectura de la cooperación internacional, desde un punto de vista conceptual y metodológico, en los diversos foros internacionales en los que se debaten estos temas, se organizó un encuentro en la Cancillería donde se generó un intercambio sustantivo que permitió, entre otras cosas, hacer visible el impacto político que el concepto de Cooperación Sur-Sur está cobrando en el escenario internacional. Esta reunión fue apoyada en trabajos de la Universidad Di Tella y la Universidad Nacional de San Martín.

En este mismo sentido, se espera llevar a cabo en conjunto con esta última Universidad y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) que es el órgano permanente de apoyo institucional y técnico de la Conferencia Iberoamericana, un encuentro más amplio sobre estos temas con la participación de los directores de cooperación de la región para aunar criterios y buscar consensos.

También se prevé realizar, con el financiamiento de la Unión Europea, un Seminario que convocará a la región de América Latina y el Caribe, a las agencias del Sistema de las Naciones Unidas y a los países comprometidos en la Ayuda Oficial al Desarrollo, para evaluar y encontrar sinergias entre los dos paradigmas que permean conceptualmente a la cooperación internacional.

El llamado a “Promover una Asociación Global para el Desarrollo” nos invita a todos a actuar de manera coordinada y mancomunada. La Argentina está haciendo su parte para encontrar la sinergia necesaria entre las diferentes estructuras que están tomando forma en la cooperación internacional ■