

Alianza Cooperativa Internacional para las Américas (ACI-Américas)

XV Conferencia Regional denominada “*Cohesión e Inclusión Social: Contribución de las Cooperativas hacia un Mundo en Equilibrio*”

Debate: “La cooperación internacional: su aporte a la inclusión social en los países en desarrollo”

Santo Domingo, República Dominicana
Octubre 4, 2007

Carlos A. Imendia
Asesor del IIDH
San José, Costa Rica

INTRODUCCION

El grado en el cual los niveles de ingreso o productividad han convergido entre países a través del tiempo ha sido objeto de extensas investigaciones. Cuando me refiero a convergencia pienso en el sentido de la reducción en la dispersión del ingreso entre países.

Si bien no existe una definición categórica de los términos “desarrollo equilibrado” o “cohesión” o un método universalmente aceptado de medir el bienestar de una región, el hecho es que las disparidades regionales al interior de los países y entre países persisten y tienden a agravarse con el tiempo.

La preocupación es válida y surge del temor que dentro de un arreglo de integración, tratado de libre comercio o en el proceso general de globalización, los países mejor preparados se beneficien más del libre comercio que los de menor desarrollo relativo.

El problema existe: Se trata de la persistencia de grandes desbalances entre regiones y países en términos de ingreso, productividad y niveles de empleo. El origen de las asimetrías radica en varias formas de “*fallas de mercado*”: ventajas de localización, movilidad de mano de obra y cambios autónomos de la demanda.

Su magnitud y alcance resultan del balance entre “efectos de reflujo” y “efectos de extensión”. No hay razones de peso para esperar que los problemas regionales se eliminen mediante el libre juego de las fuerzas del mercado.

EL APOORTE DE LA COOPERACION INTERNACIONAL A LA INCLUSION SOCIAL EN LOS PAISES EN DESARROLLO

Algunos aspectos conceptuales

En primer lugar, habría que mencionar que en la literatura se encuentran aportes conceptuales, como el de Sala-I-Martin (1996) que acuñó el término *Beta Convergencia* para capturar las situaciones donde “*las economías pobres tienden a crecer más rápido que las ricas*”. También se ha desarrollado el término *Sigma Convergencia*, definido como aquella situación en la cual “*un grupo de países están convergiendo en el sentido que la dispersión de los niveles de su PIB real per capita tienden a decrecer en el tiempo*”.

Una aproximación a la evidencia empírica sobre el logro de la inclusión

En un estudio de O’Neill y Van Kerm (2003), utilizando datos para el periodo 1960-2000 para una muestra de 98 países, 25 de los cuales pertenecen a la OECD, encontraron que sus resultados fueron consistentes con estudios anteriores, concluyendo que el proceso de crecimiento entre los países de la OECD en los últimos 40 años ha resultado en una reducción en la inequidad del ingreso en ese periodo.

Para todo el periodo, el crecimiento progresivo del ingreso ha tenido un significativo efecto redistributivo, que ha dado como resultado una substancial caída en la inequidad del ingreso. Este efecto ha sido pronunciado en las décadas comprendidas entre 1960-1980, manteniéndose constante la inequidad total del ingreso en el periodo 1980-2000.

Al considerar la muestra a nivel mundial (98 países), los autores encontraron escasa evidencia de *Beta Convergencia*. Para casi todos los periodos considerados, la naturaleza regresiva del crecimiento del ingreso que ocurrió resultó en una mayor inequidad del ingreso.

Pese a los avances significativos en reducción de la pobreza y mejoramiento en el bienestar durante el siglo XX, en la actualidad, la pobreza persiste como un problema global de grandes proporciones que contrasta con la enorme riqueza acumulada en ciertas regiones, países y grupos. Persiste la desigualdad entre países y al interior de los mismos. Es este el desafío más grande que enfrentan las sociedades democráticas, implementar estrategias de desarrollo inclusivo, con el concurso de la cooperación internacional, y hacer vigentes los derechos humanos, sobre todo de los más pobres, para erradicar el peligro que enfrenta la democracia al coexistir con niveles tan extensos de pobreza.

Según el Banco Mundial, aunque la pobreza se ha reducido en los últimos 40 años y se han dado progresos significativos en los principales indicadores de desarrollo humano y social a nivel global, todavía el mundo alberga a 1.2 billones de habitantes, un 20% de la población mundial, viviendo con menos de \$1 al día, con casi la mitad concentrada en Asia.

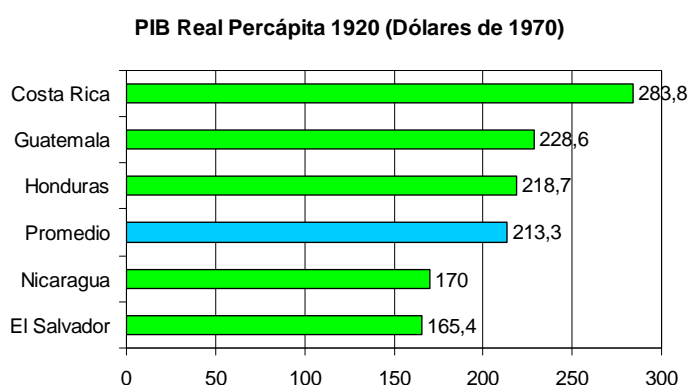
En efecto, el ingreso promedio de los 20 países más ricos es 37 veces el promedio en los 20 más pobres, una brecha que se ha doblado en los últimos 40 años. Mientras en países avanzados menos de 1 niño en cada 100 no alcanza su quinto año de vida, en los países pobres casi un 20% no lo logra. Y mientras en los países ricos menos del 5% de los niños menores de 5 años están malnutridos, en los países pobres esta proporción alcanza el

50%. Si bien es cierto que ha habido mejoras en las condiciones humanas a nivel global en el último siglo -superiores a las logradas en toda la historia- su distribución es extremadamente inequitativa.

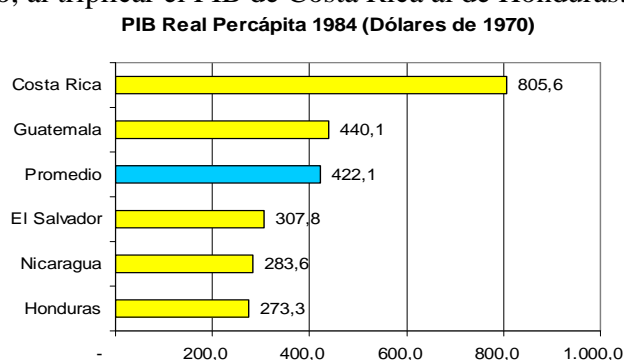
Pero también hay inequidades a nivel regional y al interior de los países. En América Latina, 4 de cada 10 familias son pobres, pese a la modernización y el crecimiento experimentados, particularmente en los últimos 4 años. La inequidad permanece en niveles similares a los niveles prevalecientes en 1980.

Por otra parte, los grupos indígenas reciben menos de las tres cuartas partes de la escolaridad que obtienen los grupos no indígenas, y las mujeres continúan en desventaja con respecto a los hombres. En Ecuador, por ejemplo, 75% de los hogares en el quintil más pobre carece de agua en tubería, comparado con el 12% entre el quintil más rico. En Bolivia, la mortalidad debajo de cinco años del 20% más pobre de la población supera en más de cuatro veces la del 20% más rico.

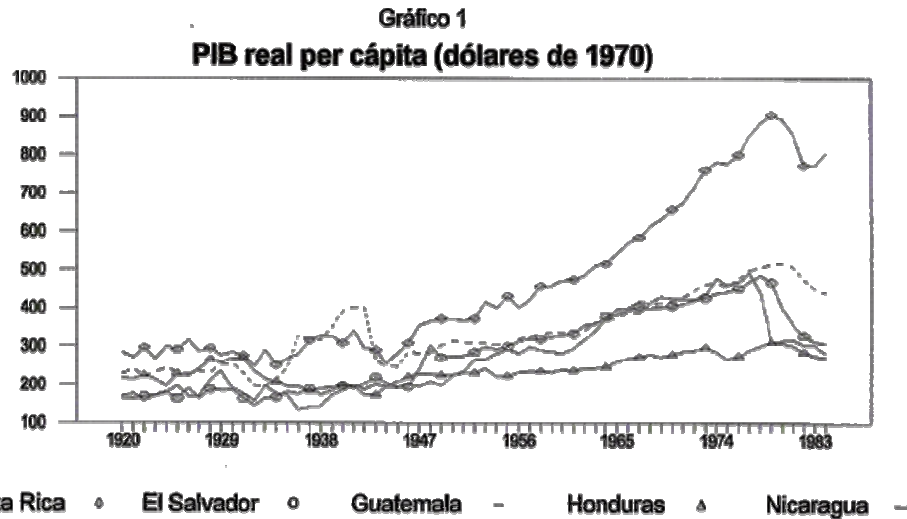
En Centroamérica, el panorama muestra los mismos rasgos y tendencias. Mientras en 1920, la región era relativamente homogénea, con un PIB real per cápita de \$213 dólares a precios de 1970, Costa Rica, la que gozaba de mejor posición, se ubicaba por encima del promedio junto con Guatemala y Honduras, mientras El Salvador y Nicaragua alcanzaban cerca del 80% del promedio. La distancia entre el país más rico (CR) y el más pobre (ES) era de 1.7 veces el PIB per cápita.



Seis décadas después, se había perdido la cohesión. Costa Rica elevaba su ingreso a casi el doble del promedio regional, pero Honduras y Nicaragua retrocedían al 65% y 67% del promedio. El Salvador no repuntaba y Guatemala conservaba su posición por encima del promedio del PIB real per capita de \$422 a precios de 1970. No obstante, la dispersión había aumentado, al triplicar el PIB de Costa Rica al de Honduras.



La razón de este resultado de menor cohesión obedeció a que si bien todos los países crecieron, lo hicieron de manera desigual. Se dio un crecimiento regresivo que empeoró la distribución del ingreso en la región.



FUENTE: Bulmer Thomas (1989).

No obstante, la evidencia es mixta. Un estudio de Nawaz Harko y Ahmad (2005) sobre comercio bilateral y convergencia en el ingreso per cápita de países preseleccionados del sur de Asia y sus principales socios, mostró la existencia de convergencia de ingresos a medida que el comercio crecía, así como la menor dispersión que se produjo al pasar de la fase de pre a la de post liberalización del comercio. Lo interesante del estudio es que se señala que para obtener ganancias del comercio en términos de crecimiento y convergencia del ingreso es necesario darle especial atención al capital humano y social y al acompañamiento de las políticas de liberalización con controles financieros, administrativos e institucionales. No es casual entonces que de la muestra de países “seleccionada” haya sido Bangladesh, de los más pobres del área, el que mostrara cambios regresivos en la brecha del ingreso.

La complejidad del desarrollo y la dificultad de aislar el efecto de la AOD

La pobreza es más que insuficiencia de ingresos

La pobreza y las desigualdades entre y dentro de países es el resultado no sólo de procesos económicos, sino el resultado de la interacción de fuerzas económicas, políticas y sociales. En particular, es un resultado de la responsabilidad (*accountability*) y capacidad de respuesta de las instituciones estatales. Estos procesos frecuentemente se refuerzan entre sí, de manera que exacerban la privación en que la gente pobre vive.

Activos escasos y de bajo valor, falta de acceso a mercados y escasas oportunidades de empleo confinan a la gente la pobreza material, aunque se produzca crecimiento, comercio y reformas económicas. La vulnerabilidad a eventos externos e incontrolables en gran medida, enfermedades, violencia, choques económicos, mal clima, fenómenos

naturales catastróficos, refuerzan el sentimiento de malestar de la gente pobre, exacerbando su pobreza material y debilitan su posición negociadora.

En una sociedad y a nivel global, donde el poder político está inequitativamente distribuido y a menudo refleja la distribución del poder económico, la forma en que las instituciones estatales operan puede ser particularmente desfavorable para la gente pobre, en términos de cómo se asignan las inversiones públicas en salud y educación o en arbitrariedades. Las expresiones de la pobreza también están influenciadas grandemente por prácticas, valores y normas que, dentro de la familia, las comunidades o el mercado, conducen a la exclusión de las mujeres, grupos étnicos y raciales, o los que enfrentan desventajas sociales.

Por su parte, la expansión del gasto social ha sido insuficiente en muchos países, creciendo menos que el PIB, o regresiva. La inversión pública en salud y educación ha sido poco efectiva por las capacidades institucionales limitadas a nivel local, la estructura del mercado y los patrones de influencia política.

Asimismo, los cambios tecnológicos se han sesgado crecientemente hacia las habilidades técnicas, por lo que el crecimiento en los países en desarrollo no ha sido necesariamente intensivo en mano de obra no calificada, excluyendo así a los pobres de oportunidades de trabajo y mejores salarios, condiciones para que el crecimiento global se traduzca en reducción de la pobreza.

En definitiva, a la base de las causas de la pobreza se encuentra la carencia de ingreso y activos, el no tener voz ni influencia y la vulnerabilidad a eventos adversos. La pobreza se deriva de la falta de un conjunto de activos: i) humanos (capacidades básicas para trabajar, habilidades y buena salud); ii) naturales (tierra); iii) físicos (acceso a infraestructura); iv) financieros (ahorro y acceso al crédito); v) sociales (redes de contactos y obligaciones recíprocas a las que recurrir en caso de necesidad e influencia política sobre la asignación de recursos).

Pero no sólo es un asunto de tener activos. Se trata también de los rendimientos que se pueden extraer de los mismos. A ambas dimensiones subyacen no sólo consideraciones económicas y de mercado, sino también fuerzas e influencias políticas sociales fundamentales, así como en el desempeño de las instituciones del Estado y la sociedad. Asimismo, el acceso a activos depende de la estructura legal, los procedimientos burocráticos y a consideraciones de discriminación explícita o implícita sobre la base de género, etnia, raza o posición social.

Pero estas restricciones a la distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento y las dificultades para superar la pobreza así como para reducir las brechas de ingreso no son motivo para el pesimismo. La pobreza y la reducción en la dispersión del ingreso pueden ser superadas por medida de voluntad política y el diseño de políticas públicas que se centren prioritariamente en aumentar las oportunidades para que los pobres acumulen activos humanos, sociales, financieros y técnicos; en potenciar su capacidad de empoderamiento para incidir en las decisiones que afectan sus vidas y en elevar el grado

de seguridad para que puedan prevenir y mitigar el impacto de choques exógenos adversos a los que están expuestos por las condiciones materiales en que viven.

No hay estudios que aíslen el efecto de la cooperación en la inclusión

Independientemente de que no haya o no conozca de estudios que aíslen el efecto de la cooperación en la inclusión social de los países en desarrollo, mi tesis es que la ayuda oficial para el desarrollo ha tenido y tiene un papel complementario estratégico en apoyar los esfuerzos de los países receptores para elevar el bienestar y aumentar la cohesión.

La experiencia en Centroamérica en general y en el Instituto de Derechos Humanos en particular señala que los programas de la cooperación han tenido un impacto significativo en las poblaciones pobres aumentando sus habilidades técnicas, sus capacidades básicas para trabajar, el mejoramiento de la salud, al acceso a infraestructura, servicios financieros (ahorro y microcrédito), así como a enfrentar las vulnerabilidades ante desastres y superar condiciones de discriminación por razones de género, etnia o raza, potenciando la capacidad organizativa de estos grupos y el papel de la mujer en las redes sociales y económicas.

En esta medida, la cooperación internacional por la vía del dialogo con los gobiernos y el esfuerzo vía sus proyectos ha contribuido a derribar algunas de estas barreras creando condiciones para la movilidad social y asentar las bases para un crecimiento inclusivo que no sólo favorece a los pobres sino a toda la sociedad en general en términos de mayores posibilidades de crecimiento y estabilidad política.

HACIA UNA MAYOR CONTRIBUCION DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL DESARROLLO DE LOS PAISES

Acciones a nivel global para incidir en el ámbito local

Parte de la premisa que la ayuda por sí sola no puede financiar el desarrollo. Se requiere complementar con nuevos enfoques y arquitecturas financieras adaptadas a las realidades distintas de los receptores, incorporar nuevos actores y fuentes de financiamiento. Un nuevo compromiso de los gobiernos receptores y un reposicionamiento estratégico de los donantes son dos grandes retos para elevar la efectividad de la ayuda oficial para el desarrollo. Esta insuficiencia en el impacto de la ayuda se deriva de que la reducción de la pobreza y una mayor convergencia de ingresos dependen de cambios de política en los países ricos y de acciones cooperativas a nivel global.

Muchos de los problemas más apremiantes en los países en desarrollo sólo pueden ser resueltos con la cooperación de los países con mayores niveles de ingreso. Nos referimos, entre otros, a la reducción de barreras comerciales para expandir el acceso a los mercados de las naciones ricas, particularmente para productos agrícolas, dado que más de dos terceras partes de los pobres en el mundo en desarrollo viven en zonas rurales. Se estima que estas barreras y distorsiones explican por qué el comercio mundial de manufacturas se expande en más de tres veces que el de bienes agrícolas y representa una pérdida de

bienestar de \$20 billones a los países en desarrollo, equivalente a una cuarta parte de la AOD otorgada en 2005.

Asimismo, es crucial la preservación de la estabilidad financiera internacional; la producción de bienes públicos para el control de enfermedades contagiosas y la investigación para elevar la productividad agrícola. Estas son acciones globales que resultan cruciales y complementarias a las acciones a nivel nacional que implementen las agencias de cooperación.

La cooperación para el desarrollo debe revisar aspectos cruciales para la reducción de la pobreza, tales como alivio de la deuda, los esquemas de ayuda externa, a la par de valorar su posible incidencia en otros problemas globales que afectan a los pobres como la migración laboral, la volatilidad de los precios de sus mercancías, el calentamiento global y la degradación ambiental, la promoción de los derechos humanos, el narcotráfico y el armamentismo. Aún con más efectividad en la ayuda, el progreso para reducir la pobreza será más lento si se obvian las acciones mencionadas a nivel global.

Volúmenes, composición y tendencias de la ayuda al desarrollo

Los flujos de ayuda provenientes donantes de la OECD/DAC (Comité de Asistencia al Desarrollo) han aumentado rápidamente en años recientes, pero los rubros que más cuenta dan son alivio de deuda, ayuda de emergencia y otras donaciones con propósitos especiales. Llama la atención que el 44% de la AOD se destina a países de ingreso medio, más del doble de la proporción que se destina a los países menos desarrollados.

Recipient	Year	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Developing Countries, Total (10100)		36064.18	35123.52	40752.2	49755.38	54282.18	82133.27	..
Africa, Total (10001)		10372.55	10158.84	13361.87	19157.84	19317.6	24717.17	..
America, Total (10004)		3846.19	4456.3	3892.02	4573.03	5116.92	4574.3	..
North & Central America, Total (10005)		1564.78	2191.22	1685.37	1801.53	2342.56	2339.87	..
South America, Total (10006)		1929.72	1896.85	1978.82	2513.46	2474.62	1873.62	..
Asia, Total (10007)		10985.32	10658.16	11318.56	13666.63	15428.43	37357.58	..
Middle East, Total (10011)		1309.53	1126.79	1235.72	4127.83	5925.63	22853.77	..
Europe, Total (10010)		2088.26	1712.56	3369.65	2271.97	1911.23	2409.87	..
Oceania, Total (10012)		710.27	698.04	658.95	742.89	834.29	977.17	..
LDCs, Total (Least Developed) (10016)		7947.16	7765.6	10364.78	16512.96	15964.34	16264.58	..
OLICs, Total (Other Low Income) (10017)		4900.81	5718.52	5906.14	5562.78	6128.16	13407.98	..
LMICs, Total (Low Middle Income) (10018)		11388.24	11153.31	12686.65	13718.25	14954.07	34579.53	..
UMICs, Total (Upper Middle Income) (10019)		1055.71	950.32	1356.69	1464.97	1623.33	1637.68	..
Sierra Leone (272)		115.58	166.83	225.28	208.3	162.63	130.43	..

data extracted on 2007/09/17 03:22 from OECD.Stat

No es así el caso de donantes tradicionales que han reducido su aporte como proporción del PIB, aunque donantes que no son del DAC han incrementado su relevancia y han surgido otro tipo de flujos que están incrementando su peso, como la Inversión Extranjera Directa (IED) y las remesas. No obstante, hay que aclarar que la IED no llega en montos apreciables a los países más pobres, ya que sus criterios de asignación han concentrado más del 80% de los flujos en 15 países que tienen desarrollado un mejor clima de negocios por su desarrollo humano, institucional y legal. Asimismo, mientras la ayuda

oficial se ha cuadruplicado entre 1980 y 2004, ha caído como proporción de los flujos hacia los países en desarrollo.

De hecho se ha observado que menos países del DAC dedican una proporción menor de sus PIB en asistencia para el desarrollo, a pesar de su expansión económica y la estabilización de sus déficit fiscales. Esto parece indicar que los donantes continúan viendo la cooperación para el desarrollo a través de un cristal estratégico en vez de uno de pobreza. Prevalece la preeminencia de intereses geopolíticos en el otorgamiento de los fondos y en algunos casos se han visto síntomas de “fatiga de la ayuda”.

Algunos aportes de la cooperación a la inclusión desde la perspectiva Centroamericana

Hablando desde la experiencia centroamericana y posiblemente en el mundo, sin duda, la cooperación al desarrollo ha realizado proyectos e impulsado iniciativas en los países en desarrollo los cuales han tenido un efecto positivo, no sólo en el crecimiento sino también en el desarrollo social, lo que ha beneficiado de alguna manera la inclusión de grupos desfavorecidos.

Asimismo, se comienzan a ver cambios favorables de enfoque, pasando de consideraciones geopolíticas a una mayor prelación del objetivo fundamental de la cooperación financiera de reducir la pobreza, así como no dirigir sus operaciones financieras a proyectos aislados con efectos locales limitados, que permitan a sus socios a superar obstáculos estructurales e iniciar un proceso de desarrollo económicamente sostenible y socialmente justo.

En mi experiencia en Centroamérica puedo mencionar los aportes de la cooperación española en materia de fomento de la mujer empresaria en particular y de las micro y pequeñas empresas en general, junto con otras fuentes como KfW, creando sistemas financieros eficientes que ofrezcan nuevos productos para este segmento. España ha jugado también un papel preponderante en los campos de la gobernabilidad, fortalecimiento municipal e infraestructura, género, seguridad alimentaria, salud, educación y habitabilidad básica y agua y saneamiento.

Por otra parte, el apoyo de FIDA al desarrollo del sector agroalimentario de los países es significativo, ubicándose como una de las principales fuentes de apoyo al sector agropecuario ampliado, con programas integrales de desarrollo local.

El apoyo de KfW de Alemania a los países en desarrollo con inversiones en infraestructura, sistemas financieros y protección ambiental es otro ejemplo. De esta manera, ha introducido innovaciones técnicas, económicas e institucionales.

El Banco Mundial, entre otras prioridades, ha dado impulso de la competitividad rural, la agroforestería y la generación de empleo no agrícola. Sus acciones abarcan la reforestación mediante la exploración de nuevas oportunidades para financiar proyectos mediante secuestro de dióxido de carbono. Ha desarrollado modelos de mitigación de

desastres a nuevas municipalidades e introducido el desarrollo del seguro agrícola contra riesgos meteorológicos. Entre sus campos temáticos se encuentra el mejoramiento de la calidad de la educación básica con el involucramiento de padres para asegurar gobernabilidad y monitoreo del desempeño), y de la calidad y cobertura de servicios básicos de salud (descentralización). Además, sus programas procuran mejorar los sistemas comunitarios para nutrición y asistencia social y aumentar la participación de las comunidades indígenas y afro descendientes en los procesos de planificación municipal y de toma de decisiones.

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) privilegia la cohesión social mediante proyectos de transporte, telecomunicaciones, infraestructura urbana y de salud y educación

Los programas de AID se focalizan en la pprevención del VIH/SIDA y otras enfermedades infecciosas, así como en mejorar la salud reproductiva, la planificación familiar, la supervivencia de los niños y la seguridad alimentaria de las familias. Cuenta también con proyectos de desarrollo rural.

Japón enfatiza en la expansión de la educación básica salud reproductiva, el control de enfermedades infecciosas, mejoría de la salud regional, apoyo a personas discapacitadas y provisión de agua segura, mejoramiento de la productividad agrícola y el sustento de los pobres, así como a corregir disparidades entre las áreas urbanas y rurales, el fortalecimiento de las PYMES, la promoción del comercio y la inversión ante la globalización, y el aumento del grado de preparación frente a desastres.

Al igual que el BEI, la Unión Europea (UE) privilegia la cohesión social. Su posición es que sin ella no podrá haber progresos en el crecimiento, la integración y la democracia. A nivel político priorizan los temas como *la cohesión, los derechos humanos, los derechos laborales, la democracia, la violencia y el crimen organizado*. El papel de la cohesión social y territorial, equivale a hablar de solidaridad.

Sus programas se orientan al uso racional y sostenible de los recursos naturales y en particular del agua y el suelo. Se presta especial atención a la interacción entre los agentes locales y las autoridades centrales competentes, así como a reducir la vulnerabilidad frente a las catástrofes naturales, pero también para dar mayor acceso a agua potable a grupos desfavorecidos de la población, contribuyendo así al objetivo más general de mejorar las condiciones de vida, y el fortalecimiento de las municipalidades a prestar mejores servicios y del programa de descentralización.

El BID apoya el desarrollo de microempresas, de proyectos habitacionales, de la economía rural, la electrificación rural, la incorporación de tecnología, los programas de infraestructura, desarrollo de encadenamientos agrícolas y forestales, manejo del recurso hídrico, apoyo a las estrategias de biodiversidad e intervenciones en cuencas, áreas costeras y prevención y manejo de desastres, entre otros campos prioritarios.

Hacia una mejor cooperación para el desarrollo

A pesar del impacto en la inclusión que han podido tener programas y enfoques como los reseñados, hay que reconocer que existen espacios para superar las prácticas y consideraciones estratégicas de los mecanismos tradicionales que han sido empleados para proveer recursos. Las preguntas entonces son si la cooperación está trabajando y si puede trabajar mejor. La respuesta es sí.

En primer lugar, son los países receptores los que tienen la responsabilidad de determinar en gran medida mediante sus propias políticas si alcanzarán las metas internacionales de desarrollo, especialmente las contenidas en las metas del milenio.

Nuevas visiones y prácticas son necesarias para, incluyendo el marco reformado centrado en la ayuda y el alivio de la deuda de los países más pobres, sobre la base del fortalecimiento del clima institucional y políticas públicas que prioricen la reducción de la pobreza.

Igualmente importante, es que los donantes trabajen en sociedad con los países, dirigiendo la ayuda y el alivio de la deuda sobre la base de lineamientos de un amplio marco de acción basado en la reducción de la pobreza. Esta mutua acción permitirá establecer incentivos para apoyar a los países que puedan hacer el mejor uso de estos recursos para el bienestar de la gente que vive en pobreza.

Es vital en este nuevo enfoque enfatizar que la comprensión y consideración de las realidades locales es fundamental para tener resultados positivos en la inclusión y la efectividad de la cooperación. La razón es que en un nuevo marco de relaciones entre socios se fomenta el sentido de propiedad de los receptores, pasando de un esquema donde la ayuda se basa en las preferencias de los donantes a uno donde los países estructuran las prioridades y dialogan sobre la base de sus realidades.

Otro aspecto de la nueva visión es incrementar la coordinación entre los donantes, como se viene haciendo desde finales de los noventa. Esto requiere sustituir la condicionalidad al nivel del proyecto por un conjunto de criterios a nivel amplio sectorial sobre las reformas requeridas en las instituciones y homogenización de procedimientos entre fuentes para beneficiar las estrategias de reducción de la pobreza.

Más allá del crecimiento hay que invertir en que las instituciones aseguren una operación eficiente para que los beneficios alcancen a los pobres, en el marco de sus condiciones locales. En este particular, los donantes pueden influenciar a los Estados a que cumplan con sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos económicos y sociales, promoviendo programas de base amplia en una estrategia que incluya la inversión en la gente mediante servicios de salud, educación, la promoción de crecimiento equitativo e inclusivo, apoyando la gobernabilidad, el empoderamiento de los pobres para que hagan oír su voz y protegiendo el ambiente.

El sentido de propiedad es un ingrediente esencial para la efectividad de la ayuda. Es necesario construir sólidos consensos en los detalles y grandes lineamientos de las políticas y los proyectos, para que luego de que terminan los compromisos, los gobiernos continúen aportando recursos propios para asegurar la sostenibilidad de los programas.

La coordinación es igualmente importante para reducir el sinnúmero de reportes diferentes y distintos mecanismos de provisión, a manera de hacer posible un trabajo eficiente y centrado en el cumplimiento de metas orientadas a los pobres. El diseño de políticas para evitar que la ayuda libere recursos del país para ser usados en fines no deseados es de fundamental importancia trazando políticas que institucionalicen el desarrollo. Los recursos deben fluir más a países con un buen ambiente de políticas orientadas a reducir la pobreza, en el marco de perspectivas más homogéneas de los donantes sobre las políticas de desarrollo.

En resumen, un nuevo balance es requerido. Ni los donantes deben dominar, cada uno a su manera, la ayuda imponiendo sus prioridades ni los gobiernos deben ser dejados a sus intereses no necesariamente ligados a la reducción de la pobreza. Esto ha fragmentado el sistema de cooperación y socavado sus esfuerzos. Para el nuevo enfoque hay que trabajar en tres dimensiones.

Primero, el sentido de propiedad y asociación. Consultas y acuerdos que aseguren el papel de responsabilidad de los gobiernos por la ejecución de las estrategias de desarrollo. Se requiere asentar las relaciones entre gobiernos y ciudadanos y entre gobiernos y donantes, a fin de llegar a pactos de largo plazo liderados por el país para la reducción de la pobreza.

Conviene generalizar el uso del enfoque sectorial amplio para superar mecanismos intrusivos de entrega de la ayuda y en su lugar fortalecer los ambientes institucionales que consoliden el sentido de propiedad del país. Esto mediante el trabajo alrededor de una estrategia sectorial global a la que los donantes aportan, no sobre la base de proyectos, lo que eliminaría el problema de coordinación.

Finalmente, la selectividad de la ayuda debe implementarse para que sea más efectiva en la reducción de la pobreza. Esto exige un mayor involucramiento de los donantes en promover el efectivo cumplimiento de las obligaciones de los Estados con los derechos humanos y en cambiar la composición actual de los flujos, redestinándolos de países de mediano ingreso a los más pobres. Pobreza, ambiente institucional y estrategias de reducción de la pobreza son caminos promisorios para una nueva relación donantes-gobiernos y una mayor eficiencia en lograr los objetivos de la cooperación internacional para construir un mundo más inclusivo.