

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL
DESARROLLO EN ESPAÑA Y MÉXICO,
ANÁLISIS COMPARADO DEL TRÁNSITO DE
PAÍS RECEPTOR Y PAÍS DONANTE

TESIS DOCTORAL

Iván Reynaldo Carreño López

Director: José Manuel Sobrino Heredia



A Coruña, 2018

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO EN ESPAÑA Y MÉXICO, ANÁLISIS COMPARADO DEL TRÁNSITO DE PAÍS RECEPTOR Y PAÍS DONANTE

Autor: Iván Reynaldo Carreño López

Tesis Doctoral / 2018

Director: José Manuel Sobrino Heredia



DEPARTAMENTO DE DERECHO PUBLICO

Programa regulado por el RD 99/2011: Área de Ciencias Sociais e Xurídicas

Tesis para optar al grado de Doctor presentada por el Licenciado Iván Reynaldo Carreño López y realizada bajo la dirección del Prof. Dr. D. José Manuel Sobrino Heredia, Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidade da Coruña.

A Coruña, marzo de 2018

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'J. M. Sobrino', written above a horizontal line.

Vº Bº

El Director

RESUMO

A cooperación ao desenvolvemento é un tema de grande relevancia para a comunidade internacional no seu conxunto. Moitos países enfróntanse a situacións de subdesenvolvemento que apenas poden afrontar por si mesmos e necesitan a cooperación doutros Estados, bilateralmente ou no marco das organizacións internacionais. Isto ocorreu con España e México, que nese momento eran países que recibiron axuda ao desenvolvemento, de forma que, co paso do tempo, convertéronse en países doadores para este tipo de axuda. Este traballo de investigación aborda o proceso de transformación de ambos países respecto da cooperación ao desenvolvemento. Para describir esta transición, na súa primeira parte, despois de examinar o concepto de cooperación ao desenvolvemento, a evolución desta cooperación preséntase a través dos seus diversos temas, instrumentos e estratexias. Mentres a segunda parte examina tanto a normativa como os órganos que ambos países equiparon para desenvolver as súas respectivas políticas de cooperación ao desenvolvemento, así como a crecente interacción que se está a producir entre eles.

RESUMEN

La Cooperación al Desarrollo constituye un tema de gran relevancia para la Comunidad internacional en su conjunto. Muchos países se ven confrontados a situaciones de subdesarrollo que difícilmente pueden encarar por sí solos y precisan de la cooperación de otros Estados, bien bilateralmente, bien en el marco de Organizaciones internacionales. Esto es lo que les ocurrió a España y México que, en su momento, fueron países receptores de ayudas al desarrollo, para, pasado el tiempo, convertirse en países donantes de este tipo de ayudas. Este trabajo de investigación aborda el proceso de transformación de ambos países por lo que se refiere a la cooperación al desarrollo. Con el objeto de describir este tránsito, en su primera parte, tras examinar el concepto de cooperación al desarrollo, se presenta la evolución de esta cooperación a través de sus diversos sujetos, instrumentos y estrategias. Mientras que en la segunda parte se examinan

tanto la normativa como los órganos de los que se han dotado ambos países para construir sus respectivas políticas de cooperación al desarrollo, así como la interacción creciente que se viene produciendo entre ellas.

ABSTRACT

Development Cooperation is a subject of great relevance for the international community as a whole. Many countries are confronted with situations of underdevelopment that they can hardly face on their own and need the cooperation of other States, either bilaterally or within the framework of international organizations. This is what happened to Spain and Mexico, which, at the time, were countries that received development aid, so that, over time, they became donor countries for this type of aid. This research work addresses the process of transformation of both countries with regard to development cooperation. In order to describe this transition, in its first part, after examining the concept of development cooperation, the evolution of this cooperation is presented through its various subjects, instruments and strategies. While the second part examines both the regulations and the bodies that both countries have equipped to build their respective development cooperation policies, as well as the growing interaction that is taking place between them.

ABREVIATURAS Y SIGLAS	ix
INTRODUCCIÓN	1

PRIMERA PARTE
LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO

CAPÍTULO I
APROXIMACIÓN A LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO.

A.- LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO EN LA AGENDA INTERNACIONAL. (1945-2017).

1. Visión general de la Cooperación para el Desarrollo	11
2. La coherencia en las políticas de la Cooperación Internacional.....	36
3. La regulación de políticas de cooperación, entre el país donante y receptor.....	42
4. La Cooperación Internacional al Desarrollo y sus adecuaciones en el escenario mundial.....	49

B.- LA NOCION DE LA COOPERACION AL DESARROLLO.

1. Perspectivas de la Ayuda Oficial al Desarrollo	64
2. Los actores públicos y privados que ejecutan la Ayuda Oficial al Desarrollo	73
3. Las modalidades que adopta la Ayuda Oficial al Desarrollo	80
3.1. Preferencias Comerciales.....	81
3.2. Cooperación Económica.....	90
3.3. Ayuda Financiera.....	95
3.4. Asistencia Técnica.....	99
3.5. Cooperación Científica y Tecnológica	103
3.6. Ayuda Alimentaría	106

4 Ayuda Humanitaria y de Urgencia.....	114
--	-----

CAPÍTULO II

ESTRATEGIAS GENERALES DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO

A.- ESTRATEGIA DE LA AYUDA

1. La lucha contra la pobreza y la Ayuda Humanitaria	120
2. Defensa del Medio Ambiente	128
3. La Educación para el Desarrollo	136
4. La gobernabilidad y el fortalecimiento institucional	146

A.- INSTITUCIONES MULTILATERALES DE FINANCIACIÓN AL DESARROLLO

1. La Ayuda Multilateral.....	154
2. Instituciones Multilaterales	158
2.1 Fondo Monetario Internacional.....	159
2.2 Banco Mundial.....	161
2.3 Bancos Regionales de Desarrollo	166
2.4 La ONU y sus programas	171
2.5 La Unión Europea y su cooperación.....	181
2.6 Las ONG en la cooperación	184
2.7 La OCDE	187

SEGUNDA PARTE

LAS POLÍTICAS DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

CAPÍTULO I

EL TRÁNSITO DE PAÍS RECEPTOR A PAÍS DONANTE MÉXICO Y ESPAÑA.

A.- ESPAÑA

1. La configuración inicial de la política española 1970-1991	195
2. Los primeros intentos de la Cooperación Española	203
3. España, de país receptor a donante. La evolución de la Política de la Cooperación al Desarrollo	208
4. Evolución y perspectivas de la Cooperación Internacional del Estado Español.....	212
5. La participación española en la Cooperación Multilateral	215

B.- MÉXICO

1. El trayecto de la Cooperación Oficial al Desarrollo del Estado Mexicano 1970 - 2016... ..	218
2. Los primeros intentos de la Cooperación Mexicana.....	223
3. México de país receptor a donante. La evolución de la Política Mexicana de la Cooperación al Desarrollo	229
4. La Cooperación Internacional al Desarrollo de México y el Plan de Nacional de Desarrollo de la Secretaria de Relaciones Exteriores	235
5. El progreso de la Cooperación para el Desarrollo en el caso de México	239

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

A.- LAS PRIORIDADES Y ESTRUCTURAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA.

1. Los objetivos de la Cooperación Internacional del Estado Español	245
2. Prioridades de la Cooperación Española	248
2.1 Prioridades Geográficas	252
2.1.1. Marco Bilateral	254
2.1.2. Marco Multilateral	256
2.2 Políticas Sectoriales	259
2.2.1 Asociación Amplia	260
2.2.2 Asociación Focalizada.....	257
2.2.3 Asociación con Países de Renta Media para la consolidación de logros de desarrollo.....	261
2.2.4 Enfoque Regional.....	261
3. La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Estado Español.....	263
4. Estructura Institucional de la Cooperación Española	266
5. El gobierno como órgano rector de la Cooperación Española	268
6. Órganos de Dirección y Ejecución	271
6.1 Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación	272
7. Órganos de Coordinación y de Consulta.....	275
7.1 El Consejo de Cooperación al Desarrollo.....	277
7.2 Comisión Delegada del Gobierno para la Cooperación al Desarrollo.....	279
7.3 Comisión Interministerial de Cooperación Internacional.....	280
7.4 Conferencia Sectorial de Cooperación para el Desarrollo.....	281
7.5 Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo	285
8. Planificación	287
9. Evaluación.....	288
10. Las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales como agentes de Cooperación para el Desarrollo de España.....	293

**B.- ANÁLISIS DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
PARA EL DESARROLLO (AECID).**

ÌNDICE

1. Misión y objeto	297
2. Régimen jurídico	299
3. La finalidad y funciones.....	300
4. Órganos de gobierno.....	303
4.1 Presidente	304
4.2 Consejo Rector.....	304
5. Órganos Ejecutivos	305
5.1 Director.....	305
6. Otros órganos	306
6.1 Comisión de Control.....	306
6.2 Consejo Asesor	307
7. Estructura Administrativa	308
7.1 Director.....	308
7.2 Gabinete Técnico	309
7.3 Dirección de Cooperación para América Latina y el Caribe	309
7.4 Dirección de Cooperación para África, Asia y Europa Oriental	310
7.5 Dirección de Cooperación Sectorial, de Género y ONGD	310
7.6 Dirección de Relaciones Culturales y Científicas	311
7.7 Secretaria General	311
8 Oficina de Acción Humanitaria	312
9 Estructura Exterior.....	314
9.1 Oficinas Técnicas de Cooperación (OCT)	315
9.2 Centros Culturales (CC)	317
9.3 Centros de Formación (CF).....	318

C.- MODALIDADES E INSTRUMENTOS DE LA AYUDA OFICIAL ESPAÑOLA.

1. Ayuda Programática: apoyo presupuestario general, sectorial y fondos comunes. 320	320
2. Cooperación Delegada.....	323
3. Cooperación Triangular y Cooperación Sur- Sur	324
4. Proyectos	326

5. Programas.....	327
6. Cooperación Técnica	329
7. Subvenciones a ONGD	331
8. Acuerdo de Asociación para el Desarrollo: alianzas público privadas	333
9. La Cooperación Multilateral Española, atribuciones generales	336
10. La Cooperación Española en el ámbito de la Educación para el Desarrollo	338
11. La Cooperación para la Investigación para el Desarrollo (I+D)	340
12. Programas de Cooperación Íter Universitaria (PCI), Cooperación Científico-Técnica, Cultural y Becas.....	342

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

A.- LA ESTRUCTURA DE LA COOPERACIÓN MEXICANA.

1. Los objetivos de la Cooperación Internacional del Estado Mexicano.....	345
2. Prioridades de la Cooperación Mexicana.....	347
3. La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Estado Mexicano	350
4. Estructura Institucional de la Cooperación Mexicana.....	352
5. El Gobierno como Órgano Rector de la Cooperación Mexicana.....	353
6. Órganos de Dirección y Ejecución	354
6.1. Secretaria de Relaciones Exteriores	354

B.- ANÁLISIS DE LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID).

1. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo	357
--	-----

2. Misión y objeto	359
3. Estructura Administrativa	360
3.1 Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural	361
3.2 Dirección General de Cooperación y Promoción Económicas Internacional.....	363
3.3 Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales .	365
3.4 Dirección General de Cooperación Técnica y Científica	367
3.5 Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de logros Mesoamérica	368
4. Consejo Consultivo	371
4.1 Atribuciones del Director Ejecutivo	373
4.2 Comité Técnico y de Administración del Fideicomiso.....	374
5. Programa de la AMEXCID	375
5.1 Políticas y mecanismos de ejecución	377
5.2 Registro Nacional de la Cooperación Internacional (RENCID) de la AMEXCID	379

C.- MODALIDADES E INSTRUMENTOS DE LA AYUDA OFICIAL MEXICANA.

1. Cooperación por Criterios Geopolíticos.....	382
1.1 Cooperación Norte-Sur.....	383
1.2. Cooperación Sur-Sur	385
1.3 Cooperación Triangular	387
2. Cooperación por Naturaleza Sectorial.....	389
2.1 Cooperación Educativa y Cultural	389
2.2 Cooperación Económica	391
2.3 Cooperación Técnica y Científica	392
3. Cooperación por Número de Actores.....	394
3.1 Cooperación Bilateral	395
3.2 Cooperación Multilateral de Alcance Mundial.....	396

3.3 Cooperación Multilateral de Alcance Regional	398
4. Modalidades de Cooperación por Actividad	399
4.1 Intercambios de información, documentación y materiales	400
4.2 Misiones de prospección y diagnóstico	401
4.3 Seminarios, talleres y mesas redondas.....	403
4.4 Estancias cortas de capacitación y Cursos Técnicos de Formación Profesional.....	405
4.5 Investigaciones Conjuntas.....	406

CAPÍTULO IV

LA INTERACCIÓN ESPAÑA-MÉXICO EN LA COOPERACION AL DESARROLLO.

SIMILITUDES ENTRE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA Y LA COOPERACIÓN MEXICANA

1. Acuerdo de Cooperación Económica y Financiera entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos	407
2. Prioridades	413
3. Marco de Actuación.....	416
4. Interacción de Políticas de Cooperación	418
CONCLUSIONES	427
BIBLIOGRAFÍA	437

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ABREVIATURAS

art./arts.	Artículo (singular/plural)
Cap.	Capítulo
Dir./Dir.	Director (singular/plural)
Doc.	Documento
Ed./Eds.	Editor (singular/plural)
<i>Ibíd</i>	<i>Ibídem</i>
Op.cit.	<i>Opere citato</i>
p./pp.	Página (singular/plural)
párr../párrs	Párrafo (singular/plural)
Vol.	Volumen

SIGLAS

ACCD	Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AEC	Asociación de Estados del Caribe
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo
AG	Asamblea General
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional y Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APEC	Cooperación Económica Asia Pacífico
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BsRsD	Bancos Regionales de Desarrollo
CAA	Convenio sobre la Ayuda Alimentaria

ABREVIATURAS Y SIGLAS

CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CCAA	Comunidades Autónomas de España
CEA	Comisión Económica de las Naciones Unidas para África
CEPALO	Comisión Económica de las Naciones Unidas para Asia y Lejano Oriente
CF	Centros de Formación
CICI	Comisión Interministerial de Cooperación Internacional
CICR	Comité Internacional de la cruz roja
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
DGCTC	Dirección General de Cooperación Técnica y Científica
ED	Estrategia de Educación para el Desarrollo
FAD	Fondo de Ayuda al Desarrollo
FAO	Organización de las Naciones unidas para la Alimentación
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IDH	Índice de Desarrollo Humando
LCID	Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España
MAP	Marcos de Asociación País
NOEI	Nuevo Orden Económico Internacional
OCDE	La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OECE	Organización Europea para la Cooperación Europea
OMC	Organización Mundial del Comercio

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONG	Organización no Gubernamental
ONGD	Organización no Gubernamental de desarrollo.
OPE	Oficina de Planificación y Evaluación
OTC	Oficinas Técnicas de Cooperación
PAC	Política Agrícola Común
PACI	Plan Anual de Cooperación
PCI	Programa de Cooperación Interuniversitaria
PCD	Coherencia de políticas para el desarrollo
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Países menos adelantados
PNB	Producto Nacional Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRM	País de renta media
PVD	Países en vías de desarrollo
PYMES	Empresas cooperativas
RENCID	Registro Nacional
SICID	Sistema de Información de Cooperación Internacional
SGCID	Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo
SPG	Sistema de Preferencias Generalizadas
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SURECI	Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

ABREVIATURAS Y SIGLAS

UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
URECI	Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional

INTRODUCCIÓN

La preparación, investigación, elaboración, y redacción de una tesis doctoral, es siempre una labor difícil pero a la vez formativa, que nos conduce por el amplio e inagotable mundo del conocimiento para utilizar y manejar las competencias adquiridas durante los estudios de licenciatura y maestría, así como lo aprendido en el ejercicio de la práctica profesional. Esta formación que se desarrolló en México y en España nos llevaron a investigar sobre un tema en la que la aportación de ambos países podía tener un interés particular, por el hecho de que ambos transitaron de ser Estados receptores de ayuda al desarrollo a convertirse en países donantes de esta ayuda. De ahí que el objeto de nuestra investigación trate de la COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO EN ESPAÑA Y MÉXICO, ANÁLISIS COMPARADO DEL TRÁNSITO DE PAÍS RECEPTOR Y PAÍS DONANTE.

Actualmente, México es considerado un país de desarrollo intermedio, de ingreso medio alto según informes y clasificaciones del Banco Mundial de igual manera es mencionado como país o economía emergente, según datos del Banco Mundial, Banco de México, PNUD y CONEVAL, que a la vez, refleja sus fortalezas económicas nacionales y sus capacidades, de igual manera, manifiesta sus debilidades, en particular la pobreza y desigualdad, que no han sido atendidas de manera oportuna, repercutiendo sobre los ciudadanos e impidiendo que en México se llegue a un desarrollo integral.

La Cooperación al Desarrollo, constituye una cuestión que afecta al conjunto de la humanidad y que es de relevancia en prácticamente todas las esquinas de nuestro planeta. Es un tema que empezó a preocupar desde el inicio de la emancipación del mundo afroasiático y que desde la década de los sesenta del pasado Siglo empezó a cuajar a través de distintos mecanismos y, en particular, de la llamada Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) a los países menos desarrollados o que habían pasado por una situación de guerra o desastre natural.

Dentro de la AOD se despliega un haz de relaciones internacionales, donde observamos como los distintos modelos que han ido apareciendo no han llegado a evolucionar en sintonía con los cambios que iban produciendo en torno a la tensión Norte-Sur. Es en esta tensión donde se localiza el objeto de nuestro estudio: la cooperación internacional al desarrollo y como en ella participan distintos operadores, entre ellos, España y México. Actores que con distinta influencia intentan integrar en sus políticas los nuevos lineamientos sociales, económicos y políticos frutos de la realidad mundial actual.

Actualmente, resulta difícil para cada país del mundo hacer frente al complejo número de carencias y a la problemática social que ello genera en vastas regiones de nuestro planeta. Se repite que todos estos problemas necesidades, carencias, desigualdades, se deben a la globalización a nivel mundial de la economía, a la mundialización de las comunicaciones, y a la dimensión transnacional de fenómenos como las migraciones irregulares o los problemas medioambientales. Todo ello, como veremos en nuestro trabajo, ha posibilitado la emergencia de una cooperación internacional para lograr un mayor desarrollo económico y a la vez social que repercuta, positivamente en los países menos desarrollados.

Este planteamiento lo llevó a la práctica el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica para ayudar a reconstruir los países europeos, después de la Segunda Guerra Mundial, también fueron invitados al plan la Unión Soviética y los Estados de Europa del Este. La vigencia del denominado Plan Marshall fue de cuatro años fiscales que comenzaron en julio de 1947, durante este tiempo los entes europeos ingresaron y formaron la Organización Europea para la Cooperación Europea (OECE) antecesora de La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante OCDE), el fin de este ambicioso plan fue aportar servicios de asistencia técnica y suministrar una ayuda financiera de unos trece millones de dólares de entonces.

Estamos, por consiguiente, ante un problema central de las relaciones internacionales. Por ello, no debe extrañar que abunden los estudios que abordan los distintos aspectos derivados de las diferencias de desarrollo de los países del mundo y de la necesaria cooperación para el desarrollo destinada sino a eliminarlas si a suavizarlas. Nuestro trabajo bebe en las fuentes de esta abundante literatura jurídica, pero avanza en un sendero nuevo como es el de comparar dos modelos de cooperación al desarrollo desplegados por países que, si bien son diferentes, coinciden el hecho de haber transitado por la misma senda: la que va de ser receptores de ayuda a ser donantes de ella.

Esta intención es la que sostiene el PLAN de nuestra investigación, que se divide en dos grandes partes. La primera de ellas se desarrolla en dos capítulos, y la segunda se estructura en cuatro capítulos:

La primera parte del capítulo primero se titula LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO, donde en su primer capítulo hablamos de la aproximación a la cooperación al desarrollo donde en su inciso "A" narramos el acontecer histórico de esta Cooperación Internacional desde 1945-2017 es decir, la visión general de esta cooperación para el desarrollo, entre las políticas dirigidas a este objetivo, la regulación de políticas de cooperación entre el país donante y receptor, así como también, sus adecuaciones en el escenario mundial. El inciso "B" de esta primera parte del capítulo primero que presentamos, se centra en la noción de la cooperación al desarrollo desde los puntos siguientes: las perspectivas de la ayuda oficial al desarrollo así como también, los actores públicos y privados que ejecutan la ayuda oficial al desarrollo, las modalidades que adopta la ayuda oficial al desarrollo, desde sus preferencias comerciales, cooperación económica, ayuda financiera, asistencia técnica, cooperación científica y tecnológica, ayuda alimentaria, culminando con la ayuda humanitaria y de urgencia.

INTRODUCCION

En el capítulo segundo de esta primera parte, se analiza la Ayuda Oficial al Desarrollo desde su conceptualización, sus objetivos, las modalidades en cuanto a la cooperación bilateral, multilateral y descentralizada, el porqué de la lucha contra la pobreza y la ayuda humanitaria, la defensa del medio ambiente. Será importante comprender el porqué de la primacía de los países desarrollados en la concesión de la AOD. También se hace una reseña del modelo de la cooperación con mayores virtudes, y de la cooperación multilateral, ello nos lleva al Banco Mundial, sus introducción en el ámbito economista y ámbito de la cooperación, también se estudiará el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, sus instrumentos de cooperación internacional; así como también, se analiza el principal escollo de la AOD para convertirse en cooperación sus riesgos de modelo de cooperación, el manejo de la política de Ayuda Alimentaria y del cómo, se dirige esta ayuda si es a través de programas o de préstamos, teniendo en cuenta la escasez de recursos y la dependencia política de los estados de la AOD.

La segunda parte de esta tesis doctoral se subdivide en cuatro capítulos donde el primero habla de las políticas de la cooperación internacional, así como el tránsito de país receptor a país donante de España y México. Los apartados “A” y “B” de esta segunda parte del capítulo primero; describen a groso modo los antecedentes y primeros intentos de España y México de transitar de ser un país receptor a país donante. La configuración inicial de la política española de 1970-1991, los primeros intentos de la Cooperación Española, es decir como este país ibérico de receptor se convirtió en donante, su evolución en el ámbito del desarrollo, así como la propia evolución y las perspectivas de la Cooperación para el desarrollo de España y su participación en la cooperación multilateral.

El apartado “B” de esta segunda parte en su capítulo primero, analiza el trayecto efectuado por la Cooperación Oficial al Desarrollo del Estado Mexicano 1970-2017, los ~~sus~~ primeros intentos de la Cooperación Mexicana, su transformación de país receptor a donante, la evolución de la Política Mexicana de la Cooperación al Desarrollo, la Cooperación Internacional al Desarrollo de México

y el Plan de Nacional de Desarrollo de la Secretaria de Relaciones Exteriores, así como el progreso de la Cooperación para el Desarrollo en el caso de México.

El capítulo dos de esta segunda parte, se subdivide en tres apartados “A”, “B” y “C”. El “A”, se refiere a la estructura, prioridades y objetivos de la Cooperación Internacional Española; su Marco Bilateral y Multilateral; las Políticas Sectoriales; las Asociaciones entabladas con otros países, el Enfoque Regional; así como también, se estudia la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Estado Español; la Estructura Institucional de esta cooperación y sus diferentes órganos de dirección, ejecución, consulta y coordinación en los que figuran: el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Delegada del Gobierno para la Cooperación al Desarrollo, Comisión Interministerial de Cooperación Internacional, Conferencia Sectorial de Cooperación para el Desarrollo y la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo los cuales sirven para la planificación y evaluación de la cooperación española; de igual forma se aborda la cuestión de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales como agentes de esta cooperación.

Por lo que respecta al apartado “B”, contiene un estudio de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID), en particular con relación con su misión, objeto, régimen jurídico, finalidad y funciones, así como también a los órganos de gobierno de este organismo, que se compone de: Presidente y Consejo Rector, encuadrando en este rubro a los órganos ejecutivos destacando dentro de estos al Director y otros órganos como son: Comisión de Control y Consejo Asesor. De igual forma, se estudia la conformación de la Estructura Administrativa destacando dentro de esta: el Director, Gabinete Técnico, Dirección de Cooperación para América Latina y el Caribe, Dirección de Cooperación para África, Asia y Europa Oriental, Dirección de Cooperación Sectorial, de Género y ONGD, Dirección de Relaciones Culturales, Científicas y su Secretaria General. Igualmente se analiza el papel de la Oficina de Acción Humanitaria encargada de

proyectar el espíritu social y humano. Finalmente se presenta la Estructura Exterior de este Organismo compuesta de: las Oficinas Técnicas de Cooperación (OCT); los Centros Culturales (CC) y los Centros de Formación (CF).

El apartado "C" de la segunda parte del capítulo citado se centra en el examen de las modalidades e instrumento de la Ayuda Oficial Española. Destacando los siguientes: Ayuda Programática: apoyo presupuestario general, sectorial y fondos comunes, Cooperación Delegada, Cooperación Triangular y Cooperación Sur- Sur, Proyectos, Programas, Cooperación Técnica, Subvenciones a ONGD, Acuerdo de Asociación para el Desarrollo: alianzas público privadas, Cooperación Multilateral Española, atribuciones generales, Cooperación Española en el ámbito de la Educación para el Desarrollo, Cooperación para la Investigación para el Desarrollo (I+D), los programas de Cooperación Ínter Universitaria (PCI) y la Cooperación Científico-Técnica, Cultural y Becas.

El capítulo tercero se detiene en el análisis de la Cooperación Internacional al Desarrollo de México. En particular se estudia con la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) así como de sus instrumentos y modalidades. Este capítulo se subdivide en los apartados "A" "B" y "C"; destacando en el "A" lo referido a la estructura de la Cooperación Mexicana donde se estudia lo relacionado con los objetivos de la Cooperación Internacional del Estado Mexicano, las prioridades de la Cooperación Mexicana, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Estado Mexicano, la Estructura Institucional de la Cooperación Mexicana, el Gobierno como Órgano Rector de la Cooperación Mexicana, los órganos de dirección, ejecución y la Secretaria de Relaciones Exteriores; es decir, como todos y cada uno de los instrumentos, objetivos, prioridades e instituciones gubernamentales se entrelazan para buscar el tener una estructura adecuada de cooperación mexicana en la línea de lo que ya se produjo en su momento en España-

INTRODUCCION

En el apartado "B" del capítulo tercero, se analiza la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) desde el punto de vista de su misión y objeto, su estructura administrativa integrada por: la Dirección General de Cooperación Educativa-Cultural, Dirección General de Cooperación y Promoción Económicas Internacional, Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales, Dirección General de Cooperación Técnica y Científica y la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica. Asimismo, se examina el Consejo Consultivo desde las atribuciones del Director Ejecutivo, su Comité Técnico y Administración del Fideicomiso; analizando también, lo que se establece respecto al Programa de la AMEXCID, sus políticas y mecanismos de ejecución así como también, la importancia del Registro Nacional de la Cooperación Internacional de la AMEXCID.

Las modalidades e instrumentos de la Ayuda Oficial Mexicana son analizadas en el apartado "C" de este trabajo donde destacan cuatro puntos importantes de cooperación y modalidades entre otras: Cooperación por Criterios Geopolíticos, Cooperación por Naturaleza Sectorial, Cooperación por Número de Actores y las modalidades de Cooperación por Actividad.

En el capítulo cuarto, hacemos el análisis de la Cooperación Internacional de México y España, comenzando por la organización Institucional que tienen hasta la fecha. En relación con ello y como se sabe México está atravesando por una Institucionalización de su cooperación sin que aún se hayan bien definido ni las competencias ni los actores, pero se han ido produciendo algunos avances que son objeto de estudio, examinándose particularmente las características generales más importantes de la DGCTC. En términos generales, después de haber realizado la exposición y análisis de la Cooperación Internacional al Desarrollo tanto en México como en España, concluimos con el análisis detallado del Acuerdo de Cooperación Económica y Financiera entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos reseñando sus prioridades, marco jurídico de

actuación concluyendo con la comparación de políticas de cooperación entre estas dos naciones.

Cabe decir que la hipótesis que inspiró nuestro trabajo, fue que la Cooperación Internacional es un mecanismo utilizado por los países desarrollados como España, para legitimar su estatus internacional, mientras que los países en vías de desarrollo, como México, dependen de la cooperación internacional para solventar necesidades sociales que dichos países no pueden cubrir.

A raíz del análisis de estas dos experiencias se intentará mostrar, desde un enfoque tanto teórico como práctico, como un Estado pasa de ser país receptor de cooperación internacional al desarrollo a país donante de cooperación internacional al desarrollo.

La postura de México en la actualidad, es favorecedora puesto que adquiere un estatus de cooperador horizontal, es decir actúa como donante y receptor de Cooperación Internacional al Desarrollo. Por otro lado, y por lo que se refiere a las relaciones de este país con España en este ámbito, cabe constatar como México sirve en buena medida como puerta a Latinoamérica para España.

Este trabajo se realizó gracias al apoyo que a lo largo de mis estudios en México y en España he tenido con diversas Instituciones y personas, principalmente en la Universidad de la Coruña, en donde curse el Máster Universitario en Estudios de la Unión Europea, el posgrado en Cooperación Internacional al Desarrollo y Gestión de ONG, de donde nace la inquietud por este tema, pero sobretodo por la Universidad de la Coruña, donde fui beneficiario de una Beca pre doctoral de dos años y también por parte de la Xunta de Galicia por mas de un año. De igual manera tuve la oportunidad de colaborar en la Delegación de la Unión Europea en México por mas de tres meses en el Área de Cooperación Internacional al desarrollo y en mi alma Mater la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca a través de una estancia de Investigación,

INTRODUCCION

Tesis doctoral que he terminado en México y en las Instituciones con las que cuenta.

Sin embargo, no hubiera sido posible, sin el apoyo incondicional que me han brindado mi director de Tesis, el Profesor Dr. José Manuel Sobrino Heredia y los Profesores del Área de Derecho Internacional Público de la Universidad de A Coruña, en particular los Doctores Gabriela Oanta y Artak Mkrtichyan, así como la ayuda, siempre sin medida, de mi familia. Esto es por ellos Sara, Reynaldo, Cris, Juan y Maríajose y las personas que me han apoyado en esta travesía y a lo largo de la vida.

PRIMERA PARTE

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO

CAPÍTULO I

APROXIMACIÓN A LA COOPERACION AL DESARROLLO.

Con el propósito de resaltar la importancia que, en la economía mundial, en las relaciones internacionales y en la Unión Europea tiene la cooperación al desarrollo de las naciones, en el presente capítulo, vamos a aproximarnos, desde una perspectiva general, a sus principales aspectos.

A.- LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO EN LA AGENDA INTERNACIONAL. (1945-2017).

1. Visión general de la Cooperación para el Desarrollo.

Desafiar y hacer frente a los problemas de subdesarrollo y pobreza en el mundo, es el fundamento principal de la cooperación internacional para el desarrollo; por tal motivo, los estados actúan de manera concertada.

En primera instancia, el enfoque de esta cooperación fue puramente económico y estatal.¹ Debemos tener en cuenta que la Cooperación Internacional para el Desarrollo se inicia en relación con la aparición de los nuevos Estados surgidos de los procesos de descolonización. El desarrollo comienza por configurarse como un complemento de la independencia política de los pueblos proporcionando independencia económica a estos nuevos Estados.²

¹ Para ROSTOW, los pioneros de la teoría del desarrollo proponían en el proceso de modernización- una concepción gradual del mismo, donde se reglamentarán las fases del desarrollo a la par de la evolución de la sociedad tradicional agrícola a la sociedad del consumo de masas, incidiendo en la inversión industrial y en el recurso del capital extranjero. ROSTOW, W.W., *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press, 1960, pp. 4-16.

² Entre los propósitos que enuncia en su art. 1 la Carta de las Naciones Unidas, se encuentra el del respeto al principio del derecho a la libre determinación de los pueblos. Este derecho tiene especial importancia, ya que su ejercicio es una condición esencial para la eficaz garantía y observancia de los derechos humanos individuales y para la promoción y fortalecimiento de esos derechos. Sobre *El derecho de libre determinación de los pueblos o derecho de autodeterminación* puede consultarse, entre otros, CARRILLO SALCEDO, J.: *Soberanía de los Estados y Derechos*

El enfoque económico, a través del tiempo, se ha complementado con una dimensión social³ y medioambiental, a raíz del surgimiento de la noción de desarrollo sostenible en la década de los ochenta, tal y como lo definía la Comisión de Medio Ambiente y Desarrollo creada por la Asamblea General (en adelante, AG); “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”.⁴ Y desde la perspectiva estatal, estos enfoques han evolucionado hacia la escala humana; en donde el concepto de desarrollo humano hace aparición de acuerdo a lo que establece el PNUD:

“Es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos como una vida prolongada y saludable; acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente; la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo; a esto Adam Smith llamó la capacidad de interactuar con otros sin sentirse avergonzado de aparecer en público”.⁵

El desigual desarrollo de las naciones comenzó a interesar a los juristas en los años sesenta del siglo pasado, en este sentido, estos procesos han dejado al

Humanos, Tecnos, 2001, p. 151; también GROSS ESPIELL, H.; *The Right to Self Determination: Implementation of United Nations Resolutions*, Chicago y Illinois, 2005, p. 204 La Asamblea General aprobó en 1960 la “*Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales*” (A/RES/1514). En virtud de este derecho, los pueblos “*establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural*”.

³ En esta investigación podremos ver -más adelante- que las Naciones Unidas realizan un enfoque más “social, cultural y político” en el que se tiende al mejoramiento constante del bienestar social de toda la población e individuos, sobre la participación activa, libre y significativa en el desarrollo y la distribución equitativa de los beneficios que de él derivan. Ver, al respecto, Resolución de la Asamblea General 41/128, de 4 de diciembre de 1986, *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*.

⁴ Esta definición se recoge en el informe de la Comisión Brundlandt. Informe final “*Nuestro Futuro Común*”, conocido como “*Informe Brundtland*”, 1987, Anexo al documento A/42/427 de la Asamblea General. Texto en inglés disponible en: <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml> [Consulta: 12.06.2012].

⁵ Tal y como establece el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante, PNUD) en su informe titulado “Definición y medición del desarrollo humano” *Informe sobre desarrollo humano 1990*. Los informes del PNUD pueden consultarse en su Web oficial: <http://hdr.undp.org/es> [Consulta: 12.06.2012].

descubierto numerosos países subdesarrollados⁶. Las causas del subdesarrollo son varias como: el funcionamiento interno del país, demografía elevada, estructura económica ineficaz dependiente del sector primario y desajustes del sistema educativo; todas estas complementándose e interactuando entre sí.

En este sentido, el prof. Sobrino Heredia, afirma que el derecho internacional del desarrollo⁷ se dio a la tarea de acelerar el crecimiento de los países subdesarrollados, mejorar su competitividad y reducir desequilibrios, a través de normas jurídicas que consisten en mecanismos de ayuda, asistencia y cooperación internacional, las cuales constituyen la base del derecho internacional del desarrollo.

Si partimos de la noción comprensiva del desarrollo, el profesor Sobrino Heredia define al Derecho Internacional del desarrollo como:

“Una rama del derecho internacional público, constituida por un sistema de principios y normas destinados a regular las relaciones entre países desarrollados y subdesarrollados con el objeto de fomentar el desarrollo sostenible y permanente de los países menos favorecidos y, de este modo, favorecer la paz mundial”.⁸

⁶ Un país subdesarrollado es aquel que debido a su atraso no ha alcanzado ciertos niveles de desarrollo (socioeconómicos y culturales). En la actualidad para el Profesor SOBRINO HEREDIA hablar de países subdesarrollados, es hablar de unos 150 países en donde viven dos tercios de la población mundial, a los que corresponde el 20% del producto nacional bruto de todo el mundo. SOBRINO HEREDIA J. M.: “El derecho internacional del desarrollo”, *Manual de cooperación internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, (coordinado por AYALA MARTINEZ C. y PEREZ PINEDA J. A.), Instituto Mora, México, 2012, p. 41.

⁷ Existe una amplia literatura jurídica en torno al Derecho internacional del desarrollo, entre otras obras, cabe citar, FEUER, G y CASSAN, H.: *Droit international du développement*, Dalloz, Paris, 1991; FLORY, M., *Droit international du développement*, PUF, Paris, 1977; GARCIA AMADOR, F. V., *El Derecho internacional del desarrollo*, Civitas, Madrid, 1987; MAHIOU, A., “*Droit international du développement*”, *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, Aranzadi, Pamplona, 1999, pp. 21-142; PELLET, A., *Droit international du développement*, PUF, Paris, 1987; ROLDAN BARBERO, J., “El Derecho internacional del desarrollo: un panorama actual”, en *El Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo- Homenaje a la profesora Vitoria Abellán Honrubia*, Marcial Pons, Barcelona, 2009, pp. 629-651; SNYDER, F. y SLINN, P., *International Law of Development*, Professionnal Books, Abingdon, 1987.

⁸ Visto desde el ámbito internacional, la instancia que más ha contribuido a la consolidación de derecho internacional del desarrollo, como veremos en las siguientes líneas, es la Organización de

La Cooperación Internacional para el Desarrollo es un sector delimitado por el desarrollo propio de cada país; sin embargo, la estrategia para su consecución es variada debido a la evolución del nivel de desarrollo de los Estados; pero, también, a la confluencia de otros factores igualmente decisivos como su dependencia de otras políticas.⁹ Debido a las transformaciones de las relaciones internacionales y del Derecho Internacional; y con la constante finalidad de poder alcanzar su objetivo, dicha cooperación ha tenido que transformarse y adaptarse a los cambios.¹⁰

El conjunto de políticas siempre fue considerado como un instrumento para mejorar los medios en cuanto a la función de lo esperado, pero aunque las proposiciones fueron múltiples su consolidación ha venido arrastrando fuertes condicionantes políticos y económicos.¹¹ En este sentido, las políticas que han apoyado la cooperación internacional para el desarrollo también han sufrido cambios al igual que su concepto general. Así, la cooperación internacional para el desarrollo se ha constituido como el sistema jurídico que instaura el derecho

las Naciones Unidas. SOBRINO HEREDIA J. M., *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus Sujetos e Instrumentos*, (coordinado por AYALA MARTINEZ C. y PEREZ PINEDA J. A.), Op. cit. p. 43.

⁹ Como señala GRASA, la ayuda para el desarrollo nunca se ha concebido hasta el momento como una política totalmente autónoma, o lo que es lo mismo, plenamente independiente de motivaciones de política exterior o política económica y comercial, GRASA, R.: "El sistema internacional de la Post-guerra fría y las relaciones Norte-Sur: una mirada crítica a la Cooperación para el Desarrollo", Buenos Aires, Argentina, 2010. pp. 91-119. Así también en BLANC ALTEMIR A., *Las Naciones Unidas a finales de siglo: retos e líneas de acción; Asociación para las Naciones Unidas en España*, Barcelona, 1998.

¹⁰ Una evolución en este sentido puede consultarse en, ABELLÁN, V., "Mundialización de la economía y estrategia internacional de cooperación al desarrollo", en *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, pp. 365-458.

¹¹ Como señala PÉREZ GONZÁLEZ: «La noción de cooperación internacional, igual que otras nociones de derecho internacional como el derecho al desarrollo, tiene el sentido de una noción de síntesis, de integración: por un lado destaca su valor instrumental (...), y por otro, su valor como meta a alcanzar, como una situación o estado de entendimiento entre Estados resultante de unos esfuerzos cooperativos y generador de nuevos proyectos de qué hacer común. PEREZ GONZALEZ, M., en "El Derecho Internacional de la Cooperación, algunas reflexiones" en ALDECOA ZULUAGA, F. (Coord.), *La Cooperación Internacional, XLV Jornadas de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Vitoria-Gasteiz*, septiembre 1991, Servicio Editorial del País Vasco, Bilbao, 1993, p. 37.

internacional del desarrollo, otorgando a la cooperación una naturaleza equitativa pero no igualitaria.

Por lo que se refiere a la noción de Cooperación Internacional para el Desarrollo, los autores Gómez Galán y Sanahuja afirman que:

“La Cooperación Internacional al Desarrollo, comprende el conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible...”¹²

En este mismo orden de ideas, Sobrino Heredia apunta que la cooperación internacional al desarrollo pretende:

“Contribuir a un contexto internacional más estable, pacífico y seguro. Las formas de acción en las que se plasma pueden ser diversas y abarcar desde concesiones comerciales a transferencias directas de distintos tipos de recursos; cooperación económica directa de las empresas; transferencia de tecnología, apoyo institucional; ayuda financiera para el presupuesto; facilitación de capital de inversión, créditos; garantías de inversión; asistencia técnica, cooperación científica y tecnológica; ayuda alimentaria, humanitaria y de urgencia...”¹³

Los criterios que inspiran a la cooperación son: la equidad, solidaridad internacional e interés mutuo; cuya finalidad es el desarrollo de los países asistidos, sin olvidar también el posible beneficio que pueda haber para los países que aportan recursos.

¹² GÓMEZ GALÁN, M. y SANAHUJA, J. A., *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, CIDEAL, Madrid. 1999. Puede consultarse también, ALONSO, J. A., *El sistema de Cooperación Internacional al Desarrollo: consideraciones críticas*, en *Sistema*, núm. 138, 1997, pp. 17-19.

¹³ Un estudio amplio sobre la cooperación internacional, puede consultarse en SOBRINO HEREDIA J.M., *Manual de cooperación internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos*. (Coordinado por AYALA MARTINEZ y PEREZ PINEDA J. A.) *Op. cit.* p. 47.

En el proceso de configuración de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, se presentaron sucesos políticos y económicos¹⁴ que condicionaron el papel atribuido a la ayuda internacional. Los años cuarenta, y las siguientes décadas, jugaron un papel muy importante en su evolución, se abrió paso a la aprobación de normas en el ámbito externo y a la creación de instituciones internacionales que sirvieron de referentes para la consolidación de dicha ayuda.

El año de 1944 pasó a ser un año decisivo en la génesis del Nuevo Orden Económico Mundial, ya que se llevó a cabo la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, en Bretton Woods, efectuada en New Hampshire entre el 1 y el 22 de julio de ese mismo año.¹⁵ La finalidad de esta conferencia era la consecución de la estabilización de las unidades monetarias y el crédito de las naciones que en ella participaban, ya que sin esta conferencia no hubiera sido posible la reconstrucción oportuna y rápida del mundo de la posguerra.

Estos objetivos fueron tomados en cuenta, además, por otros organismos internacionales,¹⁶ lo que permitió que se elaboraran directrices y códigos para ayudar a ajustar las políticas económicas de los países en desarrollo.

¹⁴ Dentro de los sucesos políticos y económicos más importantes de la época, se encuentra la Segunda Guerra Mundial que estalló en el año de 1939 entre las potencias del Eje (Alemania, Italia y Japón) y los Aliados (Inglaterra, Francia y Unión Soviética). Este segundo bloque fue reforzado por Estados Unidos desde el año 1941. Pero lo decisivo en el tema que nos ocupa, fue que el final de la guerra, el día 9 de mayo de 1945, marcó un antes y un después en el ámbito de la cooperación ya que con posterioridad fue implementado el denominado PLAN MARSHALL.

¹⁵ En esta Conferencia se reunieron 44 países en la ciudad estadounidense de Bretton Woods, New Hampshire, con la finalidad de establecer un sistema monetario internacional para la posguerra. Aunque aparentemente era una conferencia de las Naciones Unidas, estuvo estrictamente controlada y dirigida por Estados Unidos. Y fue allí cuando se decidió la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, y el uso del dólar como moneda internacional. Estas Organizaciones se volvieron operativas en 1946. Bretton Woods trató de poner fin al proteccionismo del período 1914-1945, iniciado en 1914 con la Primera Guerra Mundial. Se consideró entonces que, para llegar a la paz, tenía que existir una política librecambista, donde se establecerían las relaciones con el exterior.

¹⁶ Los objetivos principales del sistema de Bretton Woods eran: promover altas tasas de empleo, incrementar el comercio mundial (reduciendo el proteccionismo y asegurando la convertibilidad monetaria) y suavizar las fluctuaciones de los mercados que habían provocado el caos en los años veinte y treinta. Dentro del gran número de Organizaciones que contemplaron estas políticas, ponemos de ejemplo la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) –en la actualidad es la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (en adelante OCDE)-. En

En el ámbito internacional se fueron desarrollando una serie de conferencias, que llevarían a la firma de la Carta de San Francisco, en la que se creaba La Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU) el día 26 de junio de 1945¹⁷. La ONU, centró sus esfuerzos en el mantenimiento de la paz, entendida ésta desde una perspectiva de seguridad internacional en sentido estricto, es decir, la ausencia de conflicto bélico.¹⁸ Al poco tiempo, se determinó que estas acciones serian inviables en un mundo fracturado económica y socialmente, por lo que se decidió destinar un gran número de recursos, para promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos; condiciones de progreso; así como también el desarrollo económico y social.

A medida que el desarrollo se fue vinculando a un concepto de seguridad más amplio, la Cooperación Internacional para el Desarrollo pasó a convertirse en uno de los ejes centrales de la actividad de la ONU.¹⁹

el transcurso de la segunda mitad de los años cincuenta, la guerra fría llevó a un progresivo y rápido incremento de los recursos destinados bilateralmente a cooperación. La necesidad y el interés por consolidar el esfuerzo conjunto dio lugar a la creación del Grupo de Ayuda al Desarrollo (GAD) el 19 de enero de 1960, durante una reunión especial del Comité Económico de la OEEC. En este grupo, estaban representados los países miembros y los principales donantes, bajo el liderazgo de Estados Unidos.

¹⁷ Sobre la creación de las Naciones Unidas, véase especialmente, entre la amplia bibliografía: DIEZ DE VELASCO, M. (SOBRINO HEREDIA, J. M. Coord.): *Las Organizaciones Internacionales*, Ed. Tecnos, Madrid, 2010; BAHER, P.R.: *The United Nations*, 4 ed., Basingstoke Macmillan, 2005; BETTATI, M.: *La ONU, Paris, 2004*; PASTOR RIDRUEJO, J. A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Madrid, 2009, pp. 693 y ss.; ROSS, A., *Constitución de las Naciones Unidas*, Madrid, 1954, pp. 32 y ss.; MARÍN LUNA, M. A., "Reflexiones sobre la Conferencia de San Francisco y la Carta de las Naciones Unidas, en ONU": Año XL, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 1987, pp. 33 y ss.; MARCHISIO, S.: *L'ONU: Il Diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, 2000; SALADO OSUNA, A., *Textos Básicos De Naciones Unidas Relativos a Derechos Humanos y Estudio Preliminar*, Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones, 1997; COT, J. P., PELLET, A. y FORTEAU: *La Charte des Nations Unies*, Ed. Economica, París, 2005; YODER, A.: *The Evolution of the United Nations System*, London, 1993.

¹⁸ En aquellos tiempos, la cooperación internacional en materia económica y social se concebía como un mecanismo indirecto.

¹⁹ Un estudio amplio y actualizado sobre el papel de la ONU y sus propósitos, puede consultarse en DIEZ DE VELASCO, M., "La organización de las Naciones Unidas", *Las Organizaciones Internacionales*. 15ª edición, (coordinada por SOBRINO HEREDIA, J.M.), Tecnos, Madrid, 2010 (en particular, pp. 151 y ss.).

El compromiso de la ONU con relación a la Cooperación Internacional para el Desarrollo es competencia de AG,²⁰ el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social²¹ (en adelante, ECOSOC); dentro de estas competencias que se les atribuye han creado una serie de comités y organismos subsidiarios: el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante, PNUD), La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) entre otros. Hay que destacar que estas instituciones serían las encargadas de llevar a cabo las políticas con una visión de ayudar a los países en desarrollo.

A lo largo de los años 60, las ONU fue intentando adaptar sus estrategias para el desarrollo a los cambios que atravesaba la sociedad internacional²², por lo que en los años subsiguientes se aprobaron los llamados “decenios de las Naciones Unidas”,²³ en ellos, se recogían las pautas a seguir en las décadas sucesivas. A continuación, de manera muy sucinta, abordaremos el desarrollo de dichos decenios.

Para que podamos entender los objetivos que se intentaban conseguir con la implementación del primer decenio, hay que hacer mención a la Resolución 1515 de 1960²⁴ sobre la Acción concertada en pro del desarrollo que aprobó la AG que de manera análoga con la Resolución 1710 de 19 de diciembre de 1961,²⁵

²⁰ La Asamblea General tiene como función redactar las directrices y orientar la política a adoptarse en la materia.

²¹ El Consejo se encarga de impulsar la concreción de esta política dictada y la realización práctica de las directrices; estas dos instancias se coordinan con los organismos especializados y demás órganos de la ONU para ejecutar diversas actividades relativas a la promoción del desarrollo.

²² En esta época, la sociedad internacional se beneficiaba del incremento económico de los países en desarrollo y de los avances en objetivos económicos tales como el empleo, la industrialización y la asistencia internacional, estos cambios fueron primordiales en el proceso de elaboración de las estrategias de los años siguientes.

²³ En esta investigación pretendemos realizar un análisis de la evolución de la Cooperación para el Desarrollo a través de la ONU, dejando para más adelante el abordaje exhaustivo de los Decenios, y sus transcendencias y aportaciones que permitieron la configuración actual de la Cooperación. Sobre el papel de las Naciones Unidas en este ámbito, puede consultarse, entre otros, GONZÁLEZ GARCÍA, I.: Naciones Unidas y la coordinación para el desarrollo, Ed. Dykinson, Madrid, 2006.

²⁴ Resolución 1.515, de 15 de diciembre de 1960, sobre la *Acción concertada en pro del desarrollo*.

²⁵ Resolución 1.710, de 19 de diciembre de 1961, sobre el establecimiento del Primer Decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo. ABELLÁN HONRUBIA, V.: “La cooperación internacional

declaraba los años sesenta como el Primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1960-1970).²⁶ De ahí que ambas resoluciones resultaron pioneras en cuanto a la planificación global de la cooperación internacional en materia económica y social.

El principal objetivo de este primer decenio consistía en lograr que “el crecimiento de la economía de las diversas naciones y su progreso social se sostengan por sí mismos”, para lo cual se fijaron metas de crecimiento para los países subdesarrollados de un 5% anual en su ingreso nacional. La política de este decenio se basó en la acción concertada de los países desarrollados por conducto de la ONU y sobre una base bilateral o multilateral para lograr la ayuda del 1% de su PIB, canalizada a los países subdesarrollados. Entre los planteamientos formulados para poder hacer efectivos los objetivos y metas propuestas, se encontraba la asistencia técnica con vista a las actividades de pre inversión, entendiendo a la formación técnica y a la educación como motores del desarrollo; la mejora de las condiciones del comercio internacional; el impulso de la industrialización de las economías de subsistencia o de las basadas en la exportación de materias primas; así como la ayuda para la financiación de estas actividades a través de recursos que provenían de organismos internacionales²⁷ y de capitales privados y públicos.

En relación con lo ya citado, se aprueba la Resolución 1626²⁸ el 1 de enero de 1971, donde de la AG declara los años setenta el Segundo Decenio de las

en la solución de problemas de carácter económico y social (I)”, en DIEZ DE VELASCO, M., *Las Organizaciones Internacionales*, op. cit., p. 324. Ver también la Resolución online: <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml> [Consulta: 12.06.2012].

²⁷ En aquel momento existían ya la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 1945), la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 1946) y la Organización internacional de la Salud (OMS, 1948) como organismos especializados. Se había puesto en marcha también un Programa Ampliado de Asistencia Técnica (1949) y un fondo especial para reforzarlo (1959). Por su parte, el Banco Mundial había creado la Corporación Financiera Internacional (CFI) en 1955 con la finalidad de estimular el desarrollo de las empresas privadas en los países menos avanzados y en 1960 creó la Asociación Internacional de Fomento (en adelante, AIF) para la concesión de préstamos en condiciones muy liberales a los países con menos recursos.

²⁸ Resolución 1.626, de 1 de enero de 1971.

Naciones Unidas para el Desarrollo (1970-1980).²⁹ La estrategia inicial de este decenio se basaba en la responsabilidad principal para el logro del desarrollo socioeconómico, la cual debía estar a cargo de los propios países en desarrollo, pero que éstos, por sí mismos, no podrían alcanzar los fines del desarrollo en un tiempo determinado, debido a que carecerían de recursos económicos suficientes y a que necesitarían políticas comerciales más favorables por parte de los países desarrollados.³⁰

Tomando en consideración esta concepción, se fijaron los siguientes objetivos: el primero de ellos, se refería a lograr una tasa media del PIB (6% anual), con miras a alcanzar en la segunda mitad del decenio, una tasa más elevada que se fijaría en base a un examen realizado a mediados del periodo decenal; como segundo objetivo, fijaron un aumento en la tasa de crecimiento anual del producto per cápita (3.5%) por 100 en el transcurso del decenio, con la misma posibilidad de acelerarlo en el transcurso de la mitad del decenio, apuntando a la finalidad de reducir la desigualdad en los niveles de renta existente entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

En este decenio se tomaron medidas para favorecer a los países subdesarrollados, que se concretaron en el trato preferencial y la eliminación de restricciones en el comercio internacional, lo cual tenía como resultado: lograr un financiamiento del desarrollo basado en la ayuda exterior y en las inversiones privadas extranjeras; fomentar la cooperación para la creación de actividades científicas y tecnológicas que influyen en la expansión y modernización de las economías.

Sin embargo, en ese entonces la presión causada por la insatisfacción social y los movimientos sociales que explícitamente se opusieron a aquellas

²⁹ Con la redacción de ABELLÁN HONRUBIA, V.: "La cooperación internacional, p. 325. Ver también Resolución online: <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml> [Consulta: 12.06.2012]

³⁰ Para llevar acabo los compromisos acordados se declara la "*Estrategia Internacional del desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo*", aprobada mediante la Resolución 2.626, de fecha 24 de octubre de 1970.

perspectivas que concebían al desarrollo como sinónimo de crecimiento económico en el ámbito de las relaciones internacionales, obligó a la AG de la ONU a aprobar en 1974 la Declaración sobre la instauración de un “Nuevo Orden Económico Internacional”³¹ (NOEI), en donde se aprobaban las reglas de funcionamiento de la economía internacional³² y al mismo tiempo se afirmaba que “el deber de la comunidad y de los Estados que la componen es de cooperar para el desarrollo de los países”.³³

³¹ A petición del presidente del Grupo de los Países No Alineados, se celebró del 9 de abril al 2 de mayo de 1974 un periodo extraordinario de sesiones en el cual se debía examinar las cuestiones sobre las materias primas en particular, y sobre la desigualdad de las relaciones económicas en general. El resultado fue la citada declaración y un programa de acción contenidos en las Resoluciones 3.201 y 3.202 (S-VI). Ésta estaba inspirada en gran parte por las Teorías de la Dependencia que explicaban el subdesarrollo como fruto de un desequilibrio estructural entre los países del Norte y los del Sur, como consecuencia de un sistema económico que basa el enriquecimiento de unos en la explotación de los otros. En relación con el NOEI los principios del Derecho Internacional del desarrollo se han ido forjando y formulando a lo largo de los últimos cincuenta años en diferentes instrumentos de Derecho Internacional. Son bien conocidas las travesías de este camino hasta los finales de la década de 1970: La Declaración de Filadelfia (anexo a la Constitución de la OIT) adoptada en 1944 con ocasión de la Conferencia Internacional del trabajo; diferentes disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas de 1945, en particular sus artículos 55 y 56; el artículo 28 de la Declaración de Universal de derechos humanos de 1948; el preámbulo de los pactos internacionales de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales de Naciones Unidas de 1966; la Proclamación de Teherán de 1968; la Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo social, proclamada por la AG en su Resolución 2542 de 1969; la Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición aprobada por la Conferencia Mundial de la Alimentación en 1974; la Declaración y el programa de acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional (Resoluciones 3201 (S-VI) y 3202 (S-VI) respectivamente, ambas de 1 mayo de 1974; la Carta de derechos y deberes económicos de los Estados contenida en la Resolución AG 3281 (XXIX) de 12 de diciembre de 1974; la Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad, proclamada por la AG en su Resolución 3384 de 1975.

³² Las principales recomendaciones que se realizaban eran: Establecer acuerdos sobre los productos de exportación de los países subdesarrollados que permitieran obtener precios remuneradores y justos; aumentar la ayuda oficial de los países industrializados hasta un 0,7% de su PIB; aliviar la carga de la deuda exterior, e incluso condonarla a los países de menor desarrollo; reducir o eliminar los derechos arancelarios de los países central; aumentar la transferencia de tecnología al tercer mundo y creación de un tipo de tecnología autóctona para los países en desarrollo; afirmar el derecho superior de los Estados sobre la propiedad enclavada en sus límites territoriales; aumentar el peso de los países subdesarrollados en el FMI; reglamentación y supervisión de las actividades de las empresas multinacionales.

³³ En REMIRO BROTONS, A., RIQUELME CORTADO, R., DIEZ HOCHLEITNER, J., *Derecho Internacional*, Tirant lo Blanch, Madrid, 2007. Aquí los autores señalan que «los países en desarrollo lograron que centenares de resoluciones orgánicas fueran aprobadas con la esperanza de orientar la acción internacional en pro del desarrollo, insistiendo en el necesario respeto de la dimensión económica de la soberanía del Estado y en la conveniencia de canalizar por cauces multilaterales la ayuda y la asistencia técnica. Sin embargo, estas recomendaciones no suponen por sí mismas una obligación jurídica, aunque tienen que ser consideradas de buena fe por sus destinatarios.

En este decenio se instauran nuevas políticas al igual que se asigna un nuevo llamado Desarrollo y Cooperación Económica Internacional³⁴ mediante la Resolución 2542³⁵ que establecía la “Declaración sobre el progreso y el desarrollo social”.

En el transcurso de los ochenta, se aprueba la Resolución 35/56³⁶ del 1 de enero de 1981, con la cual se declara el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1980-1990).³⁷ En esta declaración se adopta la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de la ONU, aunque esta estrategia no se considera como continuación de los dos decenios anteriores. En este decenio se presentan cambios importantes,³⁸ lo que conlleva a que esta estrategia tome como marco de referencia la anterior declaración del NOEI y lo contemple como un instrumento importante para su aplicación.

En aquel momento, la reciente estrategia tenía como objetivo poner en marcha el desarrollo de los países en desarrollo,³⁹ con las siguientes metas: llegar

³⁴ Este tema abarca: Comercio Internacional, la Transferencia de recursos reales para financiar el Desarrollo de los Países en Desarrollo, la Ciencia y la Tecnología, la Industrialización, la Alimentación y la Agricultura, la Cooperación entre Países de Desarrollo y la Reestructuración de los Sectores Económico y Social del Sistema de las Naciones Unidas. Para su correcta aplicación, se aprobó la Resolución 2.543 sobre la “*Aplicación de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social*”, en donde se insta a las Organizaciones y a los organismos internacionales que se interesan en el desarrollo, a que consideren la Declaración como un documento internacional, que ayuda a la formulación de estrategias y programas destinados a lograr el desarrollo y progreso social.

³⁵ Resolución 2.542, de 11 de diciembre de 1969.

³⁶ Resolución 35/56, de 1 de enero de 1981.

³⁷ Con la redacción de ABELLÁN HONRUBIA, V.: “La cooperación internacional...”, cit., p. 326. Ver también Resolución online: <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml> [Consulta: 12.06.2012].

³⁸ En este decenio se presentan cambios importantes, ya que desde los años sesenta, en los foros internacionales de los países en desarrollo y algunos desarrollados, comienzan a cuestionarse la filosofía de las Naciones Unidas sobre la cooperación para el desarrollo, mediante análisis económicos adelantados que ponían en tela de juicio los objetivos de la cooperación.

³⁹ El término “países en desarrollo” también es conocido en la actualidad como “países en vías de desarrollo” y se refiere principalmente al grado de desarrollo económico, lo que no necesariamente se asocia al desarrollo social, en términos de mayor educación, salud o esperanza de vida. Se aplica a naciones caracterizadas por un retraso, en términos de desarrollo humano, de un segmento importante de su población, un alto nivel de desigualdad social, una debilidad institucional y una inestabilidad política. La Organización de las Naciones Unidas, ha desarrollado el Indicador de Desarrollo Humano, un indicador compuesto por las variables estadísticas mencionadas anteriormente, que permiten calibrar el nivel del desarrollo humano por países. Dos

a un 7% en su tasa anual de crecimiento del PIB; una tasa anual no inferior al 7.5 en las importaciones y exportaciones de bienes y servicios; un nivel de inversión del 28% del PIB de los países subdesarrollados para 1990, y un crecimiento anual del 9 % de la producción manufacturera; mientras que para los países desarrollados la meta era alcanzar el 0.7% de su PIB para ayuda oficial destinada a los países pobres, y que el total de los recursos financieros transferidos a estos sea del 1% del PIB de los primeros. Contemplamos que estas medidas, tuvieron una gran influencia en una economía mundial interdependiente con responsabilidades para todos los gobiernos, lo cual trajo aparejada una búsqueda para la consolidación de un NOEI.

Para dar cumplimiento a estos objetivos fue necesario implementar nuevas estrategias como: prestar atención especial a los problemas de los PMA; atender a los problemas específicos de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños estados insulares; respetar los principios relativos de la soberanía e independencia de los estados, propiciando la prohibición del uso de la fuerza y el arreglo pacífico de controversias como esferas importantes para el logro de los objetivos de la estrategia; y que se estableciera una relación en cuanto al desarme y desarrollo con la finalidad de que la disminución de los gastos militares propiciara a los gobiernos contar con recursos adicionales para el desarrollo y social.

Finalmente, la estrategia establecía un proceso de evaluación que se aprueba mediante la Resolución 37/2020⁴⁰ de la AG del 20 de diciembre de 1982, en la cual se establece un comité de composición universal, llamado Comité de Examen y Evaluación de la Aplicación de la Estrategia de desarrollo al tercer decenio de las Naciones Unidas; el cual tenía como objetivo llevar a cabo en 1984

terceras partes de la población mundial viven en países en vías de desarrollo (mayoritariamente en Latinoamérica, África y Asia). Para un estudio más detallado pueden consultarse los informes realizados por el PNUD en su Web oficial: <http://hdr.undp.org/es/informes/> [Consulta: 12.06.2012].

⁴⁰ Resolución 37/2020, de 20 de diciembre de 1982.

un examen y una evaluación de la aplicación de la Estrategia Internacional del Desarrollo en el ámbito nacional, regional y mundial.

En este período se presenta la aprobación de la Resolución 41/28,⁴¹ de fecha 4 de diciembre de 1986, que hace la “Declaración sobre el Derecho al Desarrollo”, en la cual se afirma que: “El desarrollo, es un proceso global, económico, social, cultural y político que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos; sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan”.⁴² Esta declaración establece el derecho al desarrollo como un derecho humano inalienable, en virtud de que todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo, económico, social, cultural y político en el que puedan gozar plenamente de los derechos humanos y las libertades fundamentales, con el objeto de contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.⁴³

A pesar de las nuevas políticas instauradas y el deterioro económico mundial, se aprueba La Resolución 45/199⁴⁴ de 21 de diciembre de 1991, en donde AG de las ONU declaraba el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1990-2000)⁴⁵. En este, se destaca el abandono y la referencia al NOEI, por lo cual se asumen parámetros de la economía liberal a través de la

⁴¹ Resolución 41/128 de AG, 4 de diciembre de 1986, sobre la “Declaración sobre el derecho al desarrollo”.

⁴³ En el preámbulo, se define el desarrollo como un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan”. Y en el artículo 1.1 se presenta el “derecho al desarrollo” como: “un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.

⁴⁴ Ver Resolución 45/199, de 21 de diciembre de 1991.

⁴⁵ Con la redacción de ABELLÁN HONRUBIA, V.: “La cooperación internacional...”, cit., p. 327. Ver también Resolución en su Web oficial: <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml> [Consulta: 12.06.2012].

Declaración sobre la Cooperación Económica Internacional,⁴⁶ Resolución S-18/3,⁴⁷ de 1 de mayo de 1990.

En este cambio de estrategia, la ONU parte del supuesto de que en el tercer decenio la tasa global de crecimiento de los países en desarrollo fue, en promedio, de un 3% anual y el crecimiento per cápita, del 1%, y en comparación con estas cifras, las tasas alcanzadas en el primer y segundo decenio de estos países, fue un promedio de 5.5% y el crecimiento per cápita, de un 3%. Con esta comparación, la ONU reconocía que “en el decenio de 1980 aumentó la brecha entre los países ricos y los pobres; hubo conflictos; tensiones políticas, así como también desastres naturales o provocados que causaron onerosos trastornos”,⁴⁸ reconociendo asimismo con ello, el fracaso del tercer decenio.

Atendiendo a la evaluación anterior, este decenio parte de los siguientes compromisos: tomar las medidas necesarias para prevenir los errores del decenio anterior, y de tener un presupuesto necesario, haciendo hincapié nuevamente en la responsabilidad de cada país en su desarrollo; para lograr esto, la estrategia establece los objetivos, las políticas y medidas, y las prioridades a seguir.

En este decenio se destacaron como nuevos objetivos: la no cuantificación del crecimiento que se pedía como meta, y la vinculación del desarrollo con las necesidades sociales y el medio ambiente, que solo se refería a la noción del

⁴⁶ Esta Resolución tenía por objeto “la reactivación del crecimiento económico y el desarrollo social de los países en desarrollo, lo cual requiere un crecimiento sostenido de la economía mundial y condiciones externas favorables”. La Resolución completa puede consultarse en su Web oficial: <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml> [Consulta: 12.06.2012].

⁴⁷ Resolución S-18/3, de 1 de mayo de 1990.

⁴⁸ Este reconocimiento se encuentra recogido en la Resolución. 45/199, “Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, de 21 de diciembre de 1990. De la misma manera, el ECOSOC, en repetidas ocasiones, ha manifestado su preocupación “por la carga económica adicional que representan para los países en desarrollo el creciente número de desastres naturales y otras situaciones de desastre y las actividades para superar las consecuencias a largo plazo de dichos desastres”, tal y como se recoge en ECOSOC, Resolución 1990/65.

desarrollo racional y sostenible. Sin embargo, se insiste en la atención para abordar los problemas de los PMA.⁴⁹

Las políticas y medidas que se pusieron en práctica en esta nueva estrategia alcanzaron todas las esferas de la economía, como en decenios anteriores; no obstante, se dedica una atención más importante a la financiación externa del desarrollo y al problema de la deuda externa de los PMA. En consecuencia pone de relieve el establecimiento de dos aspectos prioritarios: la erradicación de la pobreza y el desarrollo de los recursos humanos, así como también el crecimiento de las instituciones centrándose en la educación y los servicios de la salud.⁵⁰

Al finalizar este cuarto decenio, el Secretario General presentó a la AG un proyecto sobre la estrategia de desarrollo para el decenio 2000-2010, pero este no llegó analizarse por la misma Asamblea.⁵¹

El compromiso que ha tenido Naciones Unidas en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo durante la primera década del siglo XXI, queda plasmado en la Declaración del Milenio⁵² llevada a cabo en la ciudad de Nueva York el día 8 de septiembre de 2000, en donde se aprueba la Resolución 55/2.⁵³ En esta declaración se apuesta por la formulación de políticas y medidas a nivel mundial, atendiendo específicamente a las necesidades de los países subdesarrollados y de las economías en transición, con la intención de lograr una convergencia de las políticas públicas en el plano internacional.

⁴⁹ En la Resolución 45/199, se hace mención al número de PMA que en lugar de disminuir, como resultado de un desarrollo satisfactorio, aumentó de 53 en 1999 a 68 en 2010.

⁵⁰ Estos aspectos se siguen utilizando en los denominados Objetivos del Milenio, como podremos ver en los siguientes epígrafes.

⁵¹ Doc. A/55/89/2000/80

⁵² La Declaración del Milenio disponible en: <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml> [Consulta: 12.06.2012].

⁵³ Resolución 55/2, 8 de septiembre de 2000.

Los jefes de Estado y de Gobierno que se reunieron en la Declaración del Milenio, consideraron que el derecho al desarrollo se alcanzaría con el logro de erradicar la pobreza, apoyándose en un entorno nacional y mundial propicio. Para que esto ocurriera se necesitaría de una buena gestión de los asuntos públicos en cada país; transparencia en los sistemas financieros, monetarios y comerciales, así como también la eficiencia en la movilización de los recursos necesarios para financiar el desarrollo sostenible.

De igual manera, esta declaración tradujo su plan de acción en los siguientes objetivos también llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que conforman los principios rectores para la acción de la cooperación internacional, tales como:

- 1.- Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- 2.- Lograr la educación primaria universal
- 3.- Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer
- 4.- Reducir la mortalidad infantil
- 5.- Mejorar la salud materna
- 6.- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- 7.- Garantizar la sostenibilidad ambiental
- 8.- Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.⁵⁴

Sin embargo, dado que no bastaba con tener los indicadores definidos, se necesitaba contar además, con la financiación que garantizara el cumplimiento de los ODM, es por ello que en marzo de 2002 se celebra en la Ciudad de Monterrey “*La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*”,⁵⁵ en la cual los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos bajo el auspicio de la ONU,

⁵⁴ La Declaración del Milenio destaca una serie de objetivos con sus respectivas metas a cumplir, enfocados a construir un mundo más seguro, más próspero y más equitativo.

⁵⁵ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, “*La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*”, disponible en su Web oficial: <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml> [Consulta: 12.06.2012].

acuerdan y firman el llamado “*Consenso de Monterrey*”,⁵⁶ con el objetivo de movilizar los recursos financieros para alcanzar las metas de desarrollo convenidas internacionalmente.

Cabe resaltar que en este período, los *Objetivos del Milenio* y el *Consenso de Monterrey* establecían y se comprometían a que las metas a alcanzar, tenían como finalidad erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico sostenido y promover un desarrollo sostenible,⁵⁷ todo lo cual fue respaldado al poco tiempo por la “*Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*”⁵⁸ de 2002.

A principios del siglo XXI, se sostuvo que la ayuda no estaba generando los resultados esperados. Se presentaron enfoques inadecuados y diferencias de planteamiento entre donantes, lo cual afectaba su eficacia, por lo cual era necesario tomar medidas que mejoraran la ayuda y aseguraran la obtención de mejores resultados. En consecuencia de ello, se adoptan una serie de compromisos, dando lugar en su inicio al Primer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, en donde deciden adoptar la “*Declaración de Roma sobre la*

⁵⁶ En el *Consenso de Monterrey* se asume el compromiso de movilizar recursos internos, con el objetivo de: atraer nuevas corrientes financieras internacionales; impulsar el comercio internacional y la inversión como motores del desarrollo y del combate a la pobreza; aumentar la cooperación financiera y técnica internacional en beneficio del desarrollo; promocionar una financiación sostenible de la deuda; contemplar medidas para el alivio de la deuda externa; y, aumentar la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales.

⁵⁷ Hubo notables beneficios con este tipo de compromisos, que se llevaron a cabo entre los años 2002 y 2004 durante los cuales se logró un incremento significativo de AOD (de alrededor de 12.000 millones de dólares) si bien, con estos incrementos de la Ayuda, seguían estando lejos del 0,7% estipulado. En otros aspectos, las inquietudes sobre la utilización de la AOD para los objetivos planteados, así como los efectos y resultados reales de la ayuda, seguían preocupando a los países donantes y generando las tradicionales críticas a los mecanismos de implementación de la ayuda.

⁵⁸ La *Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible* se llevó a cabo en Johannesburgo del 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002. Esta cumbre pretendía dar un discurso ecologista, que concienciara sobre la importancia del desarrollo sostenible, con el objetivo de que todas las personas puedan satisfacer sus necesidades presentes y futuras, sin dañar al medio ambiente. Se constituyó como un instrumento de coordinación entre distintos actores de la sociedad internacional con el propósito de incentivar a la población internacional, y procurar que la protección ambiental fuese compatible con el crecimiento económico y el desarrollo social, mediante la suma de los esfuerzos y de las capacidades de las partes involucradas, según se desprende del Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica).

*armonización*⁵⁹ el día 25 de febrero de 2003. En esta declaración discuten intensificar la eficacia de la ayuda⁶⁰, incrementar la asistencia para el desarrollo y el compromiso de trabajar junto a los países en desarrollo para mejorar la coordinación y simplificar sus actividades en los países donde operaban.⁶¹

Como mencionamos, la Declaración de Roma supone uno de los pilares de la nueva arquitectura en las políticas de la cooperación internacional para el desarrollo, ya que con esta declaración, en años posteriores, las Organizaciones y organismos internacionales han ido configurando y garantizando la continuidad de la eficacia de la ayuda y el cumplimiento de los ODM, a través de la realización de foros de alto nivel.⁶²

Dando continuidad a estos trabajos, el día 2 de marzo de 2005 se llevó a cabo el Segundo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, en donde se aprueba "*La Declaración de París*".⁶³ Como novedades presentadas en esta declaración, se destaca que los países en desarrollo establecen sus propias prioridades, los países donantes alinean y coordinan su ayuda a las prioridades de los países en desarrollo, y entre ambos, buscan la gestión orientada a resultados y la responsabilidad mutua. Con esta concepción, podríamos afirmar que se comienza a trazar una línea para la consolidación de la Ayuda Oficial al Desarrollo⁶⁴ (en adelante, AOD), teniendo como objetivo el desarrollo.⁶⁵

⁵⁹ Esta reunión es conocida también con el nombre de *Primer Foro de Alto Nivel sobre Armonización Roma*, y en inglés, HLF-1: The First High Level Forum on Aid Effectiveness, Rome.

⁶⁰ La eficacia de la ayuda tiene como objetivo asegurar el máximo impacto para la cooperación al desarrollo con miras a mejorar las condiciones de vida, reducir la pobreza y facilitar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

⁶¹ La *Declaración de Roma* supone el respaldo directo al amplio acuerdo de la comunidad internacional plasmado en el Consenso de Monterrey. Ver el texto original en inglés, titulado "*Rome Declaration on Harmonization*", de 25 de febrero de 2003.

⁶² Este nuevo andamiaje de la cooperación se ha ido consolidando en el marco de la Cumbre de Desarrollo del Milenio (2000).

⁶³ Esta reunión es conocida también con el nombre de *Segundo Foro de Alto Nivel sobre Armonización, París*. La Declaración de París establece los siguientes principios: *Apropiación, Alineamiento, Armonización, Gestión y Responsabilidad mutua*.

⁶⁴ Se entiende como ayuda o asistencia oficial para el desarrollo (AOD) a todos los desembolsos netos de créditos y donaciones realizados según los criterios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Esto es, en condiciones financieras favorables y

Posteriormente, el día 4 de septiembre de 2008 en la ciudad de Accra, Ghana, se adopta la “*Agenda Accra para la Acción*” durante el transcurso del Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Efectividad de la Ayuda,⁶⁶ organizado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y el Banco Mundial (en adelante, BM). Este foro tuvo como finalidad acelerar el cumplimiento de las metas acordadas en la *Declaración de París*, y en él se trataron los siguientes retos con vistas a lograr la efectividad de la ayuda: fortalecer la apropiación de los Estados en Desarrollo de sus procesos de desarrollo, establecer alianzas más efectivas e inclusivas para el desarrollo, mayor previsibilidad de la ayuda (los donantes anticiparán información sobre la AOD prevista entre tres y cinco años), la eliminación de condiciones prescriptivas acerca de la utilización del dinero, cambiándolas por condiciones basadas en los objetivos de desarrollo fijados por el país receptor.⁶⁷

Durante los últimos años, una serie de crisis de alcance mundial se han venido desarrollando de manera sucesiva, y como consecuencia de las mismas, los resultados adversos acarreados han devenido en el empeoramiento de las posibilidades de consecución de los ODM: en 2007, y hasta mediados de 2008, se suscitó la crisis alimentaria, aumento de precios de los alimentos;- la crisis de los

siempre que tengan como objetivo primordial el desarrollo económico y social del país receptor. En el transcurso de nuestra investigación destinares un apartado a este tema.

⁶⁵ Para lograrlo, se pactaron cincuenta y seis compromisos con base en cinco principios rectores: la apropiación, alineación, armonización, gestión enfocada a resultados y mutua responsabilidad de la Ayuda. A pesar de todos estos esfuerzos y de este logro sin precedentes, a partir del año 2006, el total de AOD mundial disminuyó, pasando de 107.100 millones de dólares en 2005 a 103.700 en 2007. Por otra parte, en cuanto al cumplimiento de los ODM, no obstante las mejoras producidas en varios países en los distintos sectores, los mismos se han llevado a un ritmo tan reducido, que los diagnósticos actuales prevén que muchos de los objetivos no serán alcanzados para el año 2015.

⁶⁶ El documento adoptado en esta Agenda permitió examinar los progresos en la aplicación de la Declaración de París. El Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda ofrecida por el Gobierno de Ghana, en Accra, se llevó a cabo 2-4 de septiembre de 2008. Cfr. *Programa de Acción de Accra*

⁶⁷ Ver: *Agenda de Accra para la Acción*, 3er Foro de Alto nivel, 4 de septiembre de 2008 [en línea]:<http://www.accrahl.net> [Consulta: 12.06.2012]. Este foro fue más representativo en cuanto al nivel de formulación de la Agenda, las partes involucradas en el desarrollo de ésta fueron los países en desarrollo, y como novedad, se invitó a las Organizaciones de la Sociedad Civil. Según un informe interno de una OSC, se podría afirmar que en el foro en cuestión estaban representados todos los actores del mundo de la cooperación al desarrollo.

combustibles –aumento del precio de petróleo; y en Estados Unidos, la crisis ocasionada por las hipotecas de alto riesgo, todo lo cual produjo un estado de desconfianza hacia los mercados financieros.

Para hacer frente al impacto que estas crisis provocaron en el desarrollo y el logro de los ODM, se llevó a cabo la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Crisis financiera y económica mundial y sus efectos sobre el desarrollo*, celebrada en Nueva York del 24 al 30 de junio de 2009. Mediante su Resolución 63/303, de julio de 2009, se determina dar respuestas de emergencia y de largo plazo para mitigar los efectos de la crisis, especialmente en las poblaciones vulnerables, a la vez que deberían iniciar un necesario diálogo sobre la transformación de la arquitectura financiera internacional, teniendo en cuenta las necesidades y preocupaciones de todos los Estados Miembros.⁶⁸

Ante este panorama, se logra adoptar el *Proyecto de documento final de la Reunión Plenaria de Alto Nivel de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, mediante su Resolución 64/299,⁶⁹ de fecha 13 de septiembre de 2010, documento en el que los actores buscan, como generalidad, cumplir la promesa de unidos lograr los ODM, con una situación heterogénea en base a logros, distintos grados de progreso, problemas y oportunidades, con la finalidad de desarrollar un programa de acción para lograr los ODM para 2015.

Cierto es que la situación en los países en desarrollo, desde agosto de 2011, es cualitativamente diferente a la de períodos anteriores. Los diferenciales de las tasas de interés de los países en desarrollo han aumentado (en promedio

⁶⁸ Como señala Sobrino Heredia, en el artículo *Cooperación Internacional para el Desarrollo* se insiste en la necesidad de prestar apoyo suficiente a los países en desarrollo para que puedan afrontar los efectos humanos y sociales de la crisis a fin de preservar y consolidar los beneficios económicos y de desarrollo que tanto les ha costado conseguir, incluidos los progresos alcanzados en el logro de los objetivos del milenio. Madrid, España, 2011, p. 66. Puede consultarse también la Resolución de la AG de las Naciones Unidas 63/303, de 9 de julio de 2009, Documento final de la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Crisis financiera y económica mundial y sus efectos sobre el desarrollo*, disponible en:

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/63/303&Lang=S[Consulta: 12.06.2012].

⁶⁹ Resolución 64/299, de fecha 13 de septiembre de 2010.

en 117 puntos base entre fines de julio de 2011 y comienzos de enero de 2012), tal como los de casi todos los países de la zona del euro, incluidos Francia y Alemania, y de los países no pertenecientes a dicha zona, como el Reino Unido.⁷⁰

Sin embargo, la cooperación internacional sigue apostando por el desarrollo de los países, y en esa dirección se destaca el último lineamiento que se ha implementado a través de la reunión realizada en la Ciudad de Busan, celebrada entre los días 29 de noviembre y de diciembre de 2011, en donde se dieron cita los Ministros de países desarrollados y en desarrollo, funcionarios gubernamentales, parlamentarios y representantes de Organizaciones de la sociedad civil y del sector privado de todo el mundo, para participar en el *Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda*.⁷¹ La tarea prioritaria de esta reunión fue buscar un acuerdo destinado a promover los esfuerzos, tanto a escala mundial como en cada país, con el fin de incrementar la eficacia de la ayuda como herramienta para reducir la pobreza y lograr los ODM.

Como resultado de estos esfuerzos, se adoptó el *Documento final de Busan*, cuyos ejes principales son los siguientes:

- Principios compartidos para lograr metas comunes;
- Inclusión de nuevos actores sobre la base de principios compartidos y compromisos diferenciados;
- Mejorar la calidad y la eficacia de la cooperación para el desarrollo;
- Apropiación, resultados y rendición de cuentas;

⁷⁰ Cabe destacar que en las naciones en desarrollo, el contagio ha sido generalizado. Además del aumento en el diferencial de los bonos y de los precios de las permutas de incumplimiento crediticio, los mercados bursátiles se han devaluado en 8,5% desde fines de julio. Si se agrega la caída de 4,2% en los mercados de valores de los países de ingreso alto, la pérdida total ronda los US\$ 6,5 billones, es decir, el 9,5% del PIB mundial. Estos datos pueden consultarse en el *Informe Perspectivas económicas mundiales: Incertidumbre y vulnerabilidad*, del Banco Mundial de enero de 2012, en el sitio de Internet: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,contentMDK:23064688~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html> [Consulta: 16.01.2013].

⁷¹ En este foro se dieron a la tarea de evaluar los progresos realizados a escala mundial para mejorar la calidad de la ayuda, contrastándolos con los compromisos acordados en 2005.

- Cooperación transparente y responsable:
- Promoción del desarrollo sostenible en situaciones de conflicto y fragilidad;
- De la ayuda eficaz a la cooperación para un desarrollo eficaz;
- Cooperación Sur-Sur y triangular con miras al desarrollo sostenible;
- Combatir la corrupción y los flujos ilícitos; y
- El futuro: alianzas para avanzar hacia los ODM y más allá.⁷²

El mundo está conociendo una coyuntura crítica en términos de desarrollo, ya que después de 5 años de crisis financiera y económica, la economía mundial no parece haberse estabilizado, y según previsiones del BM, el 2017 no parece ser un año de consolidación. Según el informe *Global Economic Prospects*,⁷³ se desprende que “El fuerte crecimiento en los países en desarrollo no está garantizado”.

Para seguir creciendo con fuerza, los países emergentes tendrán que mantener el momento reformista que sustentó la aceleración de su crecimiento en los años 90 y en los 2000”. El organismo calcula que el PIB mundial permanecerá estacando en 2013 (2,3 % en 2012 y 2.4 % en 2013) pese a la ligera recuperación de los países en desarrollo, que crecerán "cerca de su potencial" al 5,5% este año, tras el 5,1% alcanzado en 2012 (1,1 % frente al 1,2). Se afirma también que “La debilidad en los países de ingresos altos está afectando el crecimiento de los países en desarrollo, pero la solidez de su demanda interna y los crecientes vínculos comerciales Sur-Sur han logrado mantener la entereza de los países en desarrollo, al punto que en 2012, por segundo año consecutivo, estos países han sido responsables de más de la mitad del crecimiento mundial.

⁷² Se puede consultar la Web oficial, para más información: <http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/> [Consulta: 12.06.2012].

⁷³ Se puede consultar el Informe *Global Economic Prospects* -: *Assuring Growth Over the Medium Term*, en ingles, publicado por el Banco Mundial, enero 2013.

Frente a este panorama, la cooperación internacional y la economía internacional han reconocido que, para poder responder ante la crisis actual, es necesario realizar reformas estructurales, inversión en capital humano y mejorar las condiciones para la inversión y la gobernanza financiera, medidas que podrían aplicarse a los países desarrollados y subdesarrollados, con la finalidad de cumplir puntualmente los compromisos de ayuda contraídos, para así poder garantizar la eficacia de la cooperación y con ello, erradicar la pobreza y desigualdad, lo cual sigue siendo el principal objetivo de la cooperación.

Por lo que, el 25 al 27 de septiembre de 2015 en la ciudad de Nueva York , 193 líderes mundiales se comprometieron a 17 objetivos para lograr 3 cosas extraordinarias en los próximos 15 años. Terminar con la pobreza extrema. Luchar contra la desigualdad y la injusticia. Reparar el cambio climático.

En la nueva cumbre sobre los Objetivos del Desarrollo Sostenible (en adelante, ODS) la ONU, los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas Organizaciones Internacionales, sector privado y ONG, entablaron un proceso de negociación abierto, democrático y participativo, que resultó en la proclamación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobando la Resolución 70/1 de la AG titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

De la cual resultaron los siguientes Objetivos y metas de desarrollo sostenible:

- “Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
- Objetivo 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible
- Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades

- Objetivo 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos
- Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas
- Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos
- Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos
- Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos
- Objetivo 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación
- Objetivo 10: Reducir la desigualdad en y entre los países
- Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles
- Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles
- Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos
- Objetivo 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible
- Objetivo 15: Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica
- Objetivo 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

- Objetivo 17: Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible”.⁷⁴

2. La coherencia en las políticas de la Cooperación Internacional

Dentro de los objetivos de la cooperación para el desarrollo, se encuentra el crear y fomentar condiciones de vida dignas en los países socios. En ello esta cooperación no está actuando sola. Existen otras políticas que, aunque persiguen sus propios objetivos, influyen, voluntariamente o no, el desarrollo de los países socios. Pueden ayudar al empeño de la cooperación para el desarrollo. Pero también lo pueden disminuir o frustrar. En el primer caso, nos encontramos con coherencia de políticas, vista desde la perspectiva de la cooperación para el desarrollo, en el segundo caso con incoherencia. Si el resultado del esfuerzo de la política de cooperación para el desarrollo depende al mismo tiempo de las influencias de otras políticas, la política de cooperación para el desarrollo no se puede concentrar solamente en fomentar proyectos y programas de cooperación para el desarrollo sino que tiene que contemplar también las otras políticas, intentando de ejercer una influencia sobre ellas para prevenir incoherencias y crear sinergias. Para poder influenciar las otras políticas desde la perspectiva de la cooperación para el desarrollo, primero hay que saber cuáles son las interrelaciones existentes entre la política de cooperación para el desarrollo y estas otras políticas. Durante los últimos años, se ha analizado, mayoritariamente desde la perspectiva de la Unión Europea y algunos Estados, el impacto que causa, entre otras, la política agraria, la política pesquera, la política comercial, la política migratoria o la política medioambiental sobre el desarrollo de los países socios.

⁷⁴ Los objetivos de Desarrollo sostenible, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. disponible en: <http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf>, [Consultado el 08-10-2017]

Una vez identificadas las interrelaciones citadas, se puede comenzar a trabajar para mejorar la coherencia de políticas para el desarrollo, tarea que la Unión Europea y algunos estados miembros están fomentando desde hace varios años. No solamente la Unión Europea y los Estados miembros, sino también los gobiernos descentralizados, elaboran políticas que influyen, aunque en menor medida, sobre el desarrollo de los países socios. Partiendo del ejemplo de la Generalitat de Catalunya, se demuestra la importancia de fomentar coherencia de políticas para el desarrollo (PCD según sus siglas en inglés) en gobiernos descentralizados. Para ello, primero se definen los diferentes tipos de (in)coherencia de políticas para el desarrollo a los que se enfrentan este tipo de gobiernos. Después se concretan las políticas relevantes que hay que considerar a la hora de trabajar PCD en un gobierno descentralizado.

Finalmente, se presentan algunos mecanismos para fomentar PCD a nivel descentralizado y se analiza el papel que juegan las universidades en ello. La importancia de fomentar coherencia de políticas para el desarrollo en gobiernos descentralizados. En muchos países europeos los gobiernos descentralizados representan una parte significativa de la cooperación nacional. En el caso de España, por ejemplo, las CCAA son responsables de un 11% de la AOD española. Asimismo, se puede observar que la AOD de algunas CCAA ha aumentado significativamente durante los últimos años. Para que los gobiernos descentralizados puedan, por lo tanto, cumplir con su cada vez mayor compromiso de contribuir al desarrollo de los países socios, no se pueden concentrar únicamente en fomentar programas y proyectos de cooperación. Tienen que contemplar también las otras políticas de su gobierno e intentar de lograr un alto nivel de PCD.

Por lo que se refiere a los tipos de (in)coherencia de políticas para el desarrollo en gobiernos descentralizados, cabe destacar como los gobiernos descentralizados se encuentran en una compleja red de relaciones con otros gobiernos (estatales, internacionales,...) así como con otros actores que hay que

tomar en cuenta a la hora de fomentar la PCD. Existen los siguientes tipos de (in)coherencias que se pueden dar y que necesitan, por lo tanto, ser trabajadas en un gobierno descentralizado. Coherencia interna este tipo de coherencia se refiere a la coherencia de la política de cooperación para el desarrollo en sí misma y se concentra en el análisis de los objetivos, instrumentos, programas etc. de la cooperación para el desarrollo.

Tomando como ejemplo el caso de la Generalitat de Catalunya, vemos como esta CCAA al analizar la coherencia interna, considera que es necesario investigar, por ejemplo, si los objetivos del Plan director de cooperación para el desarrollo son coherentes entre ellos, si los Planes anuales son coherentes con el Plan director o si las convocatorias son coherentes con los objetivos del Plan director y los Planes anuales. Dado el sistema dual de cooperación al desarrollo de la Generalitat de Catalunya, en el cual una parte de la AOD proviene de la Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo (ACCD) y otra de los diferentes departamentos de la Generalitat, un reto para fomentar la coherencia interna es alinear la AOD de los departamentos con los objetivos del Plan director y los Planes anuales. En el caso de la coherencia interna, se puede constatar una relación estrecha entre la calidad de la cooperación al desarrollo y el nivel de coherencia.⁷⁵ Puede que para un gobierno descentralizado uno de los aspectos más destacados en esta relación es intentar de ser lo más coherente posible consigo mismo y concentrarse en hacer cooperación que aporte valor añadido al ser cooperación descentralizada. Respecto de la coherencia horizontal y vertical como ya se mencionó, los gobiernos descentralizados se encuentran en una compleja red con otros actores políticos que también se dedican a hacer cooperación para el desarrollo (en el caso que estamos utilizando como ejemplo, el de la Generalitat de Catalunya estos actores son, entre otros, el Gobierno Central, la Unión Europea, los ayuntamientos, las diputaciones, etc.). Por lo tanto, es importante, coordinarse tanto de forma horizontal como de forma vertical con

⁷⁵ GRASSA R. y GMELCH N.: Estudi de coherència de polítiques per al desenvolupament a la Generalitat de Catalunya. DGCAH de la Generalitat. 2009.

estos otros actores políticos y aumentar así el nivel de coherencia de la política para el desarrollo.

Sí examinamos, ahora, la coherencia externa observamos que mientras la coherencia interna se refiere, sobre todo, a mejorar la calidad de la cooperación al desarrollo en sí y las coherencias horizontal y vertical hacen referencia más bien a la coordinación entre diferentes gobiernos, la coherencia externa es la que podríamos denominar „coherencia verdadera“. Según la OCDE, lograr un mayor grado de coherencia externa significa, *working to ensure that the objectives and results of a government's development policy are not undermined by other policies of that same government, which impact on developing countries, and that these other policies support development objectives where feasible*". Para poder fomentar la PCD a nivel descentralizado, primero es necesario e definir cuáles son las políticas que impactan en los países socios. Identificación de políticas relevantes para fomentar la coherencia externa en un gobierno descentralizado.

Hay dos maneras de identificar políticas que son relevantes a la hora de fomentar la PCD en un gobierno descentralizado. Por una parte, se pueden tomar como base políticas que a nivel estatal o europeo ya se identificaron como políticas con una influencia sobre los países socios y estudiar, política por política, cuáles competencias tiene el gobierno descentralizado en esta política y cuáles actividades realiza. Por otra parte, se pueden identificar políticas específicas de gobiernos descentralizados que tienen un impacto sobre los países socios. Con esta diferenciación, se pueden definir los siguientes tipos de políticas relevantes para fomentar la coherencia externa en un gobierno descentralizado:

Primero: políticas relevantes para fomentar la PCD en las cuales el gobierno descentralizado no tiene competencias. En el caso con el que ilustramos esta exposición el de la Generalitat de Catalunya, políticas de este tipo son la política de seguridad o el comercio de armas. Lo único que desde un gobierno

descentralizado se puede hacer en este caso es velar estas políticas a nivel estatal y europeo y denunciar, por si acaso, incoherencias observadas.

Segundo: políticas en las que el gobierno descentralizado solamente tiene competencias ejecutivas, es decir que no puede tomar decisiones sino que solamente ejecutar decisiones tomadas en un gobierno de otro nivel, ya sea nacional o supranacional.

En el caso de la Generalitat de Catalunya, ejemplos para este tipo de política son la política agrícola o la política medioambiental. Aunque el Estatuto de Cataluña otorga la competencia exclusiva en estas políticas a la Generalitat de Catalunya, solamente el gobierno central tiene la posibilidad de influir a la hora de tomar decisiones en estos ámbitos, ya que las competencias de estas políticas se transfirieron mayoritariamente a las instituciones de la Unión Europea (en adelante, UE). Sin embargo, esto no significa que desde la Generalitat de Catalunya no se pueda hacer nada en estos ámbitos para aumentar la PCD. Se pueden redactar posicionamientos relacionados con estas políticas, intentando de influenciar de esta manera en la toma de decisiones y mejorar la PCD. Además de esto, en el caso, por ejemplo, de la política de medio ambiente, se podría ir todavía más allá de las decisiones tomadas por parte de la UE y, al reducir las emisiones de CO₂ más de lo requerido por parte de la UE, aumentar su contribución a frenar el cambio climático y fomentar de esta manera también la PCD ya que sabemos que los países y los colectivos más afectados del cambio climático son los países socios y los empobrecidos.

Tercero: políticas con competencias compartidas. Al tratarse de un gobierno descentralizado, en muchos casos existen políticas con competencias compartidas, como por ejemplo en el caso de la política de migración, donde el gobierno central mantiene las competencias sobre el núcleo duro de la materia de extranjería en el sentido clásico (determinación de los flujos migratorios, el control de las fronteras, las condiciones y requisitos para otorgar las autorizaciones de

trabajo y de residencia de los inmigrantes) mientras que la Generalitat de Catalunya tiene amplias competencias en el ámbito de la integración. Otro tema en el cual hay muchas instituciones involucradas con diferentes competencias cada una es la contratación de extranjeros, como por ejemplo la contratación de médicos de países socios. En este tipo de políticas es de suma importancia, analizar primero cuáles actores están involucrados y cuáles competencias tiene cada uno así como definir el impacto concreto que tienen las diferentes acciones políticas sobre los países socios. Una vez analizado todos estos puntos, se puede comenzar a fomentar la PCD en estos ámbitos.

Cuarto: políticas con competencias exclusivas, existen ámbitos políticos en los que tradicionalmente los gobiernos descentralizados tienen competencias exclusivas y los que pueden tener un impacto indirecto sobre los países socios. Ejemplos de estas políticas serían la política de investigación, la política de educación o la política cultural.

Por lo que se refiere a los mecanismos para fomentar la coherencia externa es imprescindible que por parte del gobierno o del presidente del mismo existiera un fuerte compromiso en la lucha contra la pobreza o con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible del Milenio, hecho que comprometería a todos los departamentos a tomar en cuenta también aspectos de cooperación al desarrollo en sus políticas. Solamente si la cooperación al desarrollo es aceptada como tema transversal por parte de todos los departamentos y, por lo tanto, está presente en todas las políticas, se puede aumentar la PCD. Asimismo, siendo un tema relativamente nuevo a nivel descentralizado, es necesario crear amplios conocimientos sobre las diferentes políticas y sus impactos en los países socios. Hay que estudiar casos concretos como, por ejemplo, el ya mencionado de la contratación de médicos en el extranjero, y demostrar interrelaciones existentes entre esta acción y los objetivos de la política de cooperación para el desarrollo.⁷⁶

⁷⁶ MCLEAN HILKER, LYND SAY, A comparative Analysis of Institutional Mechanisms to Promote Policy Coherence for Development. A Case Study Synthesis, The European Community, United

En la búsqueda de esta coherencia las Universidades pueden jugar un papel destacado, ya que es necesario que colaboren estrechamente con las administraciones públicas y ayuden a crear este conocimiento. Por otra parte, nos parece que existen una serie de temas que deberían ser tratados en los próximos años desde la perspectiva de los gobiernos descentralizados como: la relación entre migración y desarrollo, con un enfoque especial en el codesarrollo así como la educación y la investigación para el desarrollo. Igualmente, parece conveniente el que se fomenten mecanismos de coordinación y mejorar la comunicación entre los diferentes departamentos.

En resumen, respecto de la mejora de la PCD habría que considerar que es imposible lograr coherencia absoluta, ya que el proceso de toma de decisiones políticas es demasiado complejo. No obstante, para el cumplimiento, en su momento, de los ODM y para cumplir con los ODS y mejorar el impacto de la cooperación al desarrollo, es imprescindible aumentar el nivel de PCD en todos los gobiernos involucrados. También los gobiernos descentralizados tienen que aportar su esfuerzo y lograr, por una parte, que su esfuerzo en el ámbito de la cooperación al desarrollo tenga más impacto en los países socios, y, por otra parte, que mejore el impacto global de la cooperación de su país así como de la UE.

3. La regulación de políticas de cooperación, entre el país donante y receptor.

La Cooperación Internacional, es uno de los medios para que un país incentive el desarrollo de su población y territorio. Con la formalización de acuerdos y convenios entre dos o más países, es posible canalizar recursos económicos, cooperación técnica, transferencia de conocimientos, y así mismo,

States and Japan, paper prepared for the OECD policy workshop Institutional Approaches to Policy Coherence for Development, 18-19 May. 2002.

para acciones como la erradicación de la pobreza, la disminución del desempleo, la protección al medio ambiente y la lucha contra el cambio climático, entre otras necesidades.

México, para contar con una política integral y comprehensiva de la cooperación internacional, aprobó en 2011, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (en adelante, LCID).⁷⁷ Con este instrumento y el marco normativo en la materia, el país reviste y busca potenciar su desarrollo a través de la cooperación internacional. Los principales instrumentos jurídicos que enmarcan esta política de la cooperación en México son:

- “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Reglamento interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores
- Plan Nacional de Desarrollo
- Programa Sectorial de Relaciones Exteriores
- Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo”.⁷⁸

Existen por lo menos tres elementos clave que se desprenden de la LCID que determinan la forma en la que la cooperación internacional será administrada. Estos tres instrumentos buscan estructurar y organizar la forma en la que México establece relaciones de cooperación con otros países para diferentes rubros.

Uno de ellos es la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (en adelante, AMEXCID), unidad institucional que coordina y ejecuta las

⁷⁷ Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, publicada en el Diario oficial de la Federación, el 6 de abril del 2011, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID_171215.pdf [Consultado el 15-02-2017]

⁷⁸ MONTALVO, VIANA. “*Conociendo la Cooperación Internacional para el Desarrollo y lo que México hace para Asegurar su Eficacia*”, puede consultarse en se Web oficial: <http://www.tm.org.mx/conociendo-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-y-lo-que-mexico-hace-para-asegurar-su-eficacia/>, [13-12-2016].

acciones y programas que son producto de las relaciones de cooperación del país con otras naciones.

Como se señala desde la doctrina mexicana, otros mecanismos también han sido creados, entre ellos “se encuentran el Registro Nacional (RENCID) y el Sistema de Información de Cooperación Internacional (SICID). Estos dos instrumentos son piezas clave para brindar transparencia y certeza sobre las acciones con las que México se ha comprometido con otras naciones para impulsar su desarrollo. En este sentido, como se ha dicho, el Registro y el Sistema, serán las herramientas que compilen todas las acciones de cooperación, recursos transferidos, contribuciones de México a otros países de renta media o baja, es relevante conocer cómo operarían estas herramientas y de qué manera será posible tener acceso a la información que concentran para así participar de un seguimiento y evaluación de estas actividades”.⁷⁹

Las acciones de cooperación con las que México contribuye en el mundo de la cooperación, de acuerdo con el artículo 28 de la LCID, deberán ser recogidas en el Registro Nacional de la Cooperación Internacional. Este Registro será el catálogo de todas las acciones que México lleve a cabo y es a través de este Registro que se alimentará un sistema de información que funcionará como un banco de datos, donde se identifique la concurrencia, posible duplicidad de esfuerzos o iniciativas contradictorias de cooperación que impulsen las dependencias o instancias de la Administración Pública Federal como lo establece el artículo 29 de la LCID. Esta información publicada en el Registro, será pública y cumplirá con lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La información sobre la Cooperación Internacional a la que se puede tener acceso mediante la herramienta pública del sistema de información es:

⁷⁹ *Íbidem.*

“1. La relación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal participantes en las acciones de cooperación internacional;

2. Los acuerdos y convenios en materia de cooperación internacional suscritos por el gobierno mexicano con otros gobiernos y entidades multilaterales;

3. Los proyectos y acciones de cooperación internacional en los cuales participen como receptores o donantes las dependencias e instancias consignadas en el artículo 3, y en cuya promoción, acuerdo y ejecución participen la Secretaría y/o la Agenda Mexicana de Cooperación Internacional (AMEXCID);

4. Las ofertas de cooperación internacional en materias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras presentadas a México por instituciones y gobiernos extranjeros y por Organizaciones multilaterales;

5. Las demandas de cooperación internacional en materia educativa, cultural, técnica, científica, económica y financiera, planteadas a México por terceros países;

6. Los sujetos enunciados en el artículo 3 que hubieran recibido de la AMEXCID la calificación de cooperantes;

7. Los acuerdos de cooperación internacional que celebren, tanto en calidad de oferentes como de demandantes, las dependencias y entidades consignadas en el Artículo 3 y los centros de investigación pertenecientes al sector público;

8. Los informes de los cooperantes mexicanos y extranjeros al término de sus misiones de cooperación internacional;

9. Los tratados internacionales y las disposiciones jurídicas referidas directa o indirectamente a la cooperación internacional para el desarrollo;

10. Los montos de las asignaciones presupuestales federales al Fondo Nacional para la Cooperación Internacional, así como los fideicomisos creados para el financiamiento de proyectos específicos;

11. Las evaluaciones de los resultados finales de las acciones de cooperación internacional coordinadas por la AMEXCID, y

12. Los montos, modalidades y ejercicio de los recursos financieros, las donaciones y las aportaciones en especie provenientes de gobiernos extranjeros y organismos internacionales, que se deriven de los esquemas de cooperación internacional de los que forme parte el Estado Mexicano”.⁸⁰

Como puede apreciarse, es importante conocer la cooperación que se da entre México y otros países en el mundo porque es a través del manejo de esta información, que se puede dar seguimiento y evaluar los programas y acciones, así como los recursos comprometidos, con los que el país participa y contribuye en materia de desarrollo. Estos ejercicios de seguimiento y evaluación de los programas permitirían en su momento garantizar que la cooperación para el desarrollo en México, es eficaz.

En un encuentro sobre cooperación internacional en México para la atención del cambio climático, en el que se contó con la presencia de representantes de las agencias de cooperación para el desarrollo en México de Noruega, España, Alemania, Francia; así como con representantes de organismos multilaterales como el Banco Interamericano para el Desarrollo, el BM y otros, fueron presentados los resultados preliminares sobre los recursos que el país ha recibido para la mitigación y adaptación al cambio climático, tanto Transparencia Mexicana como las agencias de cooperación para el desarrollo, identificaron la necesidad de contar con mecanismos que aseguren la identificación, rastreo y contabilización de los recursos que se asignen.

⁸⁰ *Ibíd.*

Los recursos recibidos para el cambio climático en México son solo un ejemplo de lo necesario que es contar con un sistema que permita identificar todas las acciones, convenios y acuerdos que el país concreta con otras naciones. La Ley para la Cooperación Internacional para el Desarrollo, el Registro Nacional, así como el Sistema de información que comprenden la LCID, son un paso positivo para el ordenamiento de este tema y también para facilitar la transparencia y conocimiento de estas relaciones de cooperación. Se espera que, cuando estén implementados el Registro y el Sistema y la ciudadanía pueda conocer estas herramientas, estas aseguren un apropiado monitoreo de las acciones y recursos.

De acuerdo con la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, establece que AMEXCID tiene las siguientes funciones:

- I. Concertar, coordinar y estimular las acciones de cooperación internacional con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- II. Coadyuvar con la Secretaría en la elaboración del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, conforme a lo dispuesto en la Ley de Planeación, el cual deberá ser presentado al Consejo Consultivo para sus observaciones y recomendaciones;
- III. Asesorar a la Secretaría, en el ámbito de su competencia, sobre los tratados internacionales y convenios interinstitucionales que suscriba en materia de cooperación internacional;
- IV. Apoyar, supervisar, evaluar y dar seguimiento, en el ámbito de su competencia y en coordinación con las instituciones cooperantes que correspondan, a la ejecución de las políticas y acciones de cooperación internacional de conformidad con los lineamientos del Programa;
- V. Establecer, bajo criterios objetivos y transparentes, la calificación de cooperante y precisar los alcances de su misión, en los acuerdos

internacionales que se suscriban en la materia, tanto para los nacionales mexicanos que participen en acciones de cooperación internacional en terceros países como de extranjeros que lo hagan en México, sin perjuicio de lo establecido en los tratados internacionales;

- VI. Celebrar, con la participación de las instancias competentes de la Secretaría, convenios con los gobiernos de las entidades federativas, de municipios, universidades e instituciones de educación superior e investigación, pertenecientes al sector público, para la realización de acciones de cooperación internacional;
- VII. Celebrar, con la participación de las instancias competentes de la Secretaría, convenios de colaboración con agencias de cooperación internacional de otras naciones para realizar acciones conjuntas en terceros países con menor desarrollo relativo, con apego al artículo 8 de esta Ley;
- VIII. Administrar, como parte de sus funciones, el Registro Nacional y el Sistema Nacional de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo;
- IX. Promover, con la participación de las instancias competentes de la Secretaría, la constitución de un fondo para el financiamiento de las acciones de cooperación internacional y de los programas específicos consignados en acuerdos y convenios, conforme a lo dispuesto en el Capítulo I del Título Cuarto de esta Ley;
- X. Ejercer las funciones generales asignadas en el Reglamento Interior de la Secretaría y en acuerdos reglamentarios que de él deriven, y
- XI. Las demás que le correspondan, conforme a las disposiciones legales aplicables”.⁸¹

⁸¹ “*Observatorio, Cooperación Internacional*”, Puede Consultarse en su Web Oficial: <http://www.observacoop.org.mx/index.php/observacion/medios/mexico>, [15-12-2016].

4. La Cooperación Internacional al Desarrollo y sus adecuaciones en el escenario mundial.

En la actualidad, la crisis financiera, la pobreza, las desigualdades económicas y la vulnerabilidad, son problemas que impiden un desarrollo real en un mundo globalizado. Es por ello que el sistema de cooperación internacional se sigue proponiendo buscar nuevas adecuaciones políticas en el escenario mundial, con la finalidad de asegurar que los Países en vías de desarrollo (en adelante, PVD) puedan participar plenamente en los esfuerzos de la comunidad internacional para cumplir con los compromisos ya suscritos en torno a los ODM y, ahora, respecto de los ODS.

Primeramente, para que podamos poder proyectar una reflexión respecto a las adecuaciones que se necesitan, debemos realizar un análisis de manera general respecto a los alcances, limitaciones y retos que ha tenido la cooperación, con el objetivo de poder definir o al menos priorizar las áreas que necesitan un cambio inmediato.

Algunos actores de la cooperación se han preocupado por temas como derecho a la vida, derechos humanos y otros por solucionar los problemas socioeconómicos. Como ya adelantamos, la prioridad de la cooperación era cumplir con los ODS y contribuir a mejorar las políticas sociales y económicas de los países en desarrollo,

Debido a esta concepción, un gran número de países y Organizaciones internacionales se han visto en la necesidad de buscar y adecuar los instrumentos de cooperación que permitan aminorar los efectos adversos de la recesión sobre la población vulnerable.⁸² Muchos de ellos buscan la línea de acción a seguir en

⁸² Como ejemplo, podemos citar a España, que se ha visto en la necesidad de buscar y adecuar los instrumentos de cooperación, con los cuales podrá al menos aminorar los efectos de la recesión económica, esto lo ha hecho mediante la selección y la focalización del reparto de su ayuda con determinados terceros países.

cuanto a la política pública y otros se dedican a adecuar algunos mecanismos de prevención. Al día de hoy estos temas pasan a ser de atención directa de los gobiernos y de la Cooperación Internacional.

Esta situación abre el debate en cuanto a los retos y obstáculos que limitan el desarrollo de los diferentes países. Esta diversidad se encuentra enraizada en mayor o menor medida en cuestiones estructurales y se debe tomar en cuenta a la hora del diseño de estrategias de cooperación. Este punto influye de manera considerable en las posibilidades de la política económica/social local, si bien es cierto dichas políticas deben ir a la par con la cooperación internacional con el objetivo de tener resultados efectivos a largo plazo; identificando primero las limitaciones ineludibles para el desarrollo del país y de la población, pero tomando en cuenta los aspectos económicos sociales y políticos, así como sin duda el contexto institucional. De igual manera debe evaluarse en qué medida la política pública puede ayudar a superarlas, pero si no se lleva a cabo esta identificación, la cooperación internacional y de hecho la estrategia misma del desarrollo corre el riesgo de ser ineficaz e incluso puede tener un resultado adverso sobre las posibilidades de desarrollo de largo plazo del país que se trate.

En la actualidad los gobiernos de los PVD se dedican a crear nuevas adecuaciones en las estrategias de desarrollo a nivel mundial, algunos han optado por profundizar en cuanto a las reformas neoliberales de la década avanzando hacia reformas de carácter institucional, del mercado laboral, del sistema educativo, del sistema legal y de justicia.⁸³ En esta búsqueda de alternativas los

⁸³ Grandes países como Francia, que pretende el Gobierno de Macron, la suspensión del aumento al impuesto al valor añadido, gravar con mayor dureza a las personas de mayores ingresos, las instituciones financieras y las grandes empresas para dotar de dinero fresco a las cajas del Estado, así como reforma del derecho electoral parlamentario, así como modificaciones a la legislación jubilatoria. Por otra parte Estados Unidos con su Reforma Sanitaria, con la cual pretende que se abran espacio para que los ciudadanos y sus empleadores puedan adquirir una cobertura sanitaria mínima esencial, así como su reforma financiera y migratoria. España por su parte ha llevado acabo su Reforma Laboral, con la cual facilitan la contratación, con especial atención a los jóvenes y a los parados de larga duración, potenciar los contratos indefinidos frente a los temporales y que el despido sea el último recurso de las empresas en crisis. México, a su vez, ha iniciado una serie de Reformas que abarcan el sector energético, laboral y de educación.

gobiernos, los partidos políticos y la sociedad se preocupan por cuál debe ser el rol que debe jugar el Estado y el mercado, en cuanto a la promoción del desarrollo incluyente. Esta preocupación debe presentarse dentro la planeación y puesta en marcha de la cooperación internacional, esta proposición debe adecuarse a los propósitos del PNUD, y se debe dar prioridad a la búsqueda de un desarrollo humano como objetivo fundamental de la política pública.

Como es sabido, el proceso del desarrollo va más allá del aumento del bienestar material, también engloba el cumplimiento de los derechos humanos, políticos, económicos y sociales. En este proceso es necesario fortalecer la ciudadanía efectiva, la cual es el pilar central de la democracia. Esto supone que los ciudadanos no sólo deben elegir qué consumir, a que riesgos enfrentarse, qué partidos políticos desean tener, también deben participar y decidir qué objetivos comunes deben perseguir en la sociedad a la cual pertenecen. Como es conocido no son suficientes los mercados competitivos y sistemas electorales como espacios de interacción entre personas, es por ello que desde ese momento surge la necesidad de instituciones estatales, en donde la ciudadanía participe decidiendo las metas y objetivos de las políticas públicas conforme a los derechos humanos, políticos, económicos, sociales y culturales.

Para poder realizar estos planteamientos y elevar el nivel de desarrollo humano, no solo basta la implicación de las personas, se requiere la participación del Estado para que este intervenga en la esfera económica firme transparente y sujeta a la rendición efectiva de cuentas respecto a un consenso nacional.

En relación con ello, pensamos que dentro de un sistema democrático el Estado, es el único poder con legitimidad política que tiene la facultad, para proponer una visión estratégica del desarrollo socialmente incluyente en cada país, cuenta con jurisdicciones en la esfera fiscal, monetaria y también en políticas sectoriales, diseña y estructura la operación que permite intervenir en la asignación de recursos productivos y con las cuales trata de corregir algunas de

las insuficiencias del mercado, originadas por la descoordinación de información. Si bien es cierto, esta realidad no debe ser un obstáculo que impida o influya, en la actividad de la cooperación internacional en cada país. Si se parte de una visión organizada, se puede afirmar que estos elementos, contribuyen positivamente a aumentar la eficacia de la cooperación internacional, en pro del desarrollo económico y social a largo plazo del país receptor. Haciendo este reconocimiento de estrategias se crean más asociaciones y complementariedades con ello un mejor uso de recursos de ambos actores, del gobierno y de la cooperación internacional, con esto se ayuda a promover una mayor colaboración y un compromiso más amplio de la sociedad civil.

La implementación de nuevas estrategias, trae comúnmente posibles errores en la intervención del Estado en la economía y en el área social, por ejemplo la corrupción, la escasez de compromiso y de capacidad de algunos niveles de la administración pública. Hay que señalar que el desequilibrio fiscal y el balance de pagos traen sus efectos inestables en el trayecto de crecimiento del producto y del empleo.

En algunas ocasiones, la estrategia promovida por el Estado no es la más idónea, en cuanto a la implantación de pautas para el desarrollo sostenido socialmente incluyente, es por ello que el Estado debe hacer lo posible por garantizar sus propuestas para la estrategia de desarrollo, tanto el diseño como su instrumentación este debe estar sustentado en consultas con diferentes grupos: actores claves, grupos empresariales incluyendo, Organizaciones de trabajadores, sociedad civil y la burocracia misma. Esta nueva instrumentación debe contemplar mecanismos de seguimiento y evaluación, los cuales deben de asegurar su correcta aplicación de los recursos. Es por eso que cuando se instaura un régimen democrático el mismo Estado debe reflejar el consenso nacional entorno a la visión a largo plazo de la transformación económica necesaria para un desarrollo social y económicamente incluyente.

De cara a lo anterior, el Estado para poder lograr un desarrollo incluyente, debe tener como finalidad terminar con la desigualdad social y que la lucha contra la pobreza y los demás problemas sociales no se vean como un compromiso ético por cumplir, más bien, lo vean con un carácter obligatorio, todo ello con la finalidad de tener un desarrollo humano posible y con ello poder una expansión económica.

En la actualidad podemos ver que el incumplimiento de estos objetivos, ha traído problemas en la estabilidad política y la consolidación del progreso, esto lleva a un retroceso del crecimiento que se ha tenido en décadas pasadas en lo que respecta a las formas democráticas de gobierno.

Por lo que respecta a los PVD sean países de África, Asia o de América Latina se ha demostrado que en estos países es más latente el problema de la desigualdad, lo que se traduce en menos servicios y menos ayuda para el desarrollo, en estos países la población tiende a enfrentar muchos más problemas, que llegan a traer conflictos en cuanto a la disminución de la cohesión social. En términos absolutos y relativos, se ha producido un avance aparentemente imparable de la miseria extrema, de la pobreza que mata, las enfermedades endémicas, la violencia, la malnutrición, el hambre, la falta de educación y el retroceso de esperanza de vida para países y regiones enteras.⁸⁴ Lo que conlleva a la desigualdad en la calidad y productividad de capital humano e infraestructura ya que estas se vuelven muy complejas y con ello tiende a disminuir la competitividad de la economía en su conjunto y aun con la imparcialidad se influye en la capacidad de ingreso y gasto público, con lo que vuelven aumentar las tendencias regresivas del sistema tributario, lo cual reduce

⁸⁴ Sigue existiendo en el mundo alrededor de mil millones de personas en situación de pobreza extrema; habiendo unos 18 países y más de 500 millones de personas que viven en peores condiciones de cómo lo hacían hace dos décadas, especialmente en África Subsahariana y las ex repúblicas soviéticas; todo ello si cabe hace mucho más contradictorio, ya que la miseria económica y la desnutrición no dejan avanzar, al tiempo que miles de personas mueren cada día simplemente de hambre cuando se han alcanzado unos niveles de acumulación y desigualdad económica fabulosas, nunca antes conocidas. Recordemos que desde 1960 al año 2000 el comercio internacional había crecido en tasas cercanas al 25%, mientras que la economía mundial lo habría hecho en un 330%, pasando el Producto Interno Bruto Mundial de los 7,9 billones de dólares en 1960 a los 34,2 billones en el año 2000.

la carga tributaria global y asigna una parte insuficiente del gasto público del área social y de combate a la pobreza.⁸⁵

La desigualdad hace que se presenten más restricciones, un claro ejemplo es que la población más pobre no pueda tener acceso a la financiación y al capital físico, lo cual vulnera sus posiciones de inversión y crecimiento económico de la sociedad de conjunto. La desproporcionalidad en cuanto a la riqueza de los PVD y sus sistemas de recursos fiscales son ineficaces y si a esto se le suma sus democracias poco fiables, traen como resultado más ineficiencia y racionamiento de los pobres al acceso de los servicios básicos, lo que no ayuda a su capital humano y hace que la pobreza permanezca por generaciones⁸⁶.

La situación de desigualdad que prolifera en los PVD genera discrepancias en el funcionamiento del mercado y disminuye su eficacia de política pública. Es por ello que es necesario primeramente garantizar un espacio de legitimidad política que permita fortalecer las finanzas públicas, elevar la carga tributaria y rediseñar el gasto para una distribución más progresiva del ingreso.

Es importante destacar que para poder cumplir estos objetivos hay dos puntos muy importantes que son: la generación de empleo y la protección social. De un lado el gobierno de los PVD en su calidad de juez para resolver estos problemas socioeconómicos políticos de alcance nacional, deben de tener la responsabilidad de poder asegurar la protección social, y con ello crear como referencia un marco institucional para exteriorizar ciertos riesgos. No hay que

⁸⁵ Esta cuestión se desarrolla con más detalle en ANTONIO SANAHUJA J.: "Ajuste, pobreza y desigualdad en la era de la de la globalización", en AGUIRRE M. FILESI T. Y GONZÁLEZ BUSTELO M.: (Coords), Globalización y Sistema Internacional, Icaria, Barcelona, 2000, pp. 37-67.

⁸⁶ Por lo que respecta al resto de la política, no solo se debe enfocar a la actividad gubernamental, sino también a la sociedad civil, en lo que corresponde al bienestar público, se debe centrar en la mejora de condiciones de vida de la población rezagada en la pobreza, con miras a eliminar los obstáculos y las desigualdades que no permiten su desarrollo. Es por eso que la política pública debe centrar sus esfuerzos en tratar de dar una promoción al crecimiento económico a largo plazo, con una inflación estable y baja, corregir los problemas de distribución que se dan por los beneficios del progreso, y con esto llegar a tener una buena organización y con ello llegar a la población menos favorecida. Estas deben de ser acciones que se deben contemplar al marco de las nuevas adecuaciones de la cooperación en el ámbito actual que se desarrolla.

descartar que la creación de empleo es tarea fácil, ya que cuando se encuentran mermadas las posibilidades de creación directa de empleos permanentes por parte del Estado, el gasto público en infraestructura y en servicios de educación tienden a proyectar un efecto multiplicador sobre la economía al generar la inversión privada y fortalecer la competitividad global y de regiones específicas con un notable atraso en su desarrollo.⁸⁷

Es importante que el Estado deba considerar cuales son las necesidades de la población que son de urgente necesidad, por lógica de tipo económico y social y ver la posibilidad de corregirlos por medio de la acción de la política pública. De éste modo, habrá que evaluar si en estas necesidades hay deficiencias que son provocadas por la acción de la política estatal.

Para poder realizar este análisis, se condicionará en parte el pacto social vigente de cada país. Con esto se reflejara la prioridad especial de circunstancia en tiempo y lugar que asigne la sociedad civil de cada país, al acceso a ciertos bienes y servicios. La sociedad civil deberá pedir al gobierno, en forma explícita, que se dé a la tarea de vigilar, promover y asegurar el buen desempeño de tales mercados. Dentro de los mercados clave cuyo seguimiento, regulación o intervención por el Estado vienen siendo recomendables, para dar promoción a un desarrollo socialmente incluyente, se encuentran las cuestiones relativas al ámbito laboral y al financiero. Las fallas en su funcionamiento en los diferentes países son evidentes en mayor o menor grado, es por eso que en general se necesita aumentar la capacitación y movilidad laborales, que permitan impulsar una mayor ocupación en empleos llamados dignos, también hay que fortalecer las instancias

⁸⁷ Las ocupaciones formales pierden fuerza en la composición de empleo en la región, es cada vez más necesario desarrollar sistemas de protección social que no lleguen a depender de la forma de inserción del individuo en el mercado laboral. Pero, para poner en práctica esta propuesta, se requiere de recursos fiscales considerables y, en países donde se tenga economías más susceptibles en cuanto a la carga tributaria, se deben contemplar reformas fiscales progresivas e integrales, dónde con mayores impuestos, no se tengan los mayores usuarios con mayores recursos que puedan realizar aportaciones contributivas que financien directamente los servicios públicos que no deben ser sólo para los pobres sino para todos los ciudadanos

de supervisión bancaria y financiera para que con esto, se impidan los efectos más adversos de la actual crisis financiera del mercado internacional.⁸⁸

Otro de los puntos importantes a considerar en las adecuaciones de la cooperación, es realizar un análisis de la capacidad efectiva de regulación e intervención del Estado en la economía, pero debemos tener en cuenta que este análisis tiene límites técnicos e institucionales, además de condicionantes políticos. Estas adecuaciones tienen límites que condicionan la efectividad, forma y escala de la regulación/intervención del Estado en mercados clave. Hay que destacar que la injerencia del Estado en la economía y en el terreno social está restringida por la obligación de preservar ciertos equilibrios fiscales, financieros y políticos, incluyendo restricciones emanadas de las relaciones internacionales. Las últimas van desde la forma de inserción del país, de la economía globalizada, hasta su pertenecía legal/formal a Organizaciones, o bien, acuerdos regionales o multinacionales en materia comercial, de inversión o de otro tipo que tiene efectos económicos.

Debemos tener cuenta, que para poder conseguir el desarrollo humano, los PVD deben tomar la senda del crecimiento económico a largo plazo y velar por la generación de empleos de calidad que se acompañen de una política firme y efectiva hacia la contracción de la desigualdad y de la pobreza. Al mismo tiempo, deberán respetarse los logros alcanzados en la consolidación de una senda de inflación baja y estable, así como la conducción responsable de las finanzas públicas evitando desequilibrios insostenibles. Un claro ejemplo que dejó el frustrante desempeño del *consenso de Washington* es que las estrategias y políticas públicas para promover el desarrollo no tienen por qué ser iguales en todas las economías de la región.⁸⁹ Sin embargo, para que esto sea posible hay

⁸⁸ En relación con ello, se debería tomar en cuenta e impulsar la profundización del mercado y asegurar los niveles de intermediación financiera para la actividad productiva.

⁸⁹ Las propuestas de los neoliberales para hacer frente al problema del subdesarrollo quedaron sintetizadas en lo que se conoce como el Consenso de Washington. A principios de los noventa ya existía en los organismos internacionales con sede en Washington (FMI y Banco Mundial, particularmente), en las administraciones dependientes de la Casa Blanca (el Tesoro y el

que tender, con firmeza, hacia una estrategia de desarrollo socialmente incluyente, lo que, en definitiva depende del pacto social que se establezca. Ello está condicionado en cierta medida por el tipo de instituciones con las que se cuenta y los procesos usuales para decidir las prioridades del bienestar social, así como para establecer que asignaciones de recursos son coherentes con el equilibrio competitivo privado y con lo social. En todo caso, consolidar dicho pacto social es, quizá el reto fundamental del Estado y de los PVD. Desde nuestro punto de vista, este marco general de reflexión sobre el papel de Estado en la búsqueda e instrumentación de una nueva agenda de desarrollo de la región y el alcance con limitaciones de la política pública es un elemento que, desde nuestro punto de vista, debe ser tomado en cuenta por la cooperación internacional para el desarrollo.

Como consecuencia de lo anterior, para avanzar en la erradicación de todas las restricciones fundamentales de desarrollo que tienen los PVD, se han diseñado y planteado algunas propuestas en la actualidad, con la finalidad de mejorar el desarrollo económico y social de los PVD.

Estas nuevas aproximaciones a la cooperación al desarrollo han pasado tras el término de la Guerra Fría a incluirse, como veíamos, en documentos de especial trascendencia: *la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas*, el *Consenso de Monterrey (2002)*, *la Declaración de París* en 2005, sucesivamente, hasta llegar al *Documento final de Busan (2011)*. En todos ellos se observa la transformación que ha venido ocurriendo en la Cooperación Internacional al Desarrollo.

Departamento de Estado de los Estados Unidos, particularmente) y en los ministros de economía del G-7 y los presidentes de los veinte mayores bancos internacionales (con gran influencia en las instituciones anteriores), una especie de consenso sobre la naturaleza de la crisis latinoamericana y sobre las reformas que debían aplicarse para superarla. Para un estudio de estas cuestiones, puede consultarse VELA ORBEGOZO, B.: *El declive de los fundamentos económicos de la paz: de la Conferencia de Bretton Woods al Consenso de Washington*, Ed. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005.

Uno de los grandes logros fue la adopción en la AGNU de “*los Objetivos de Desarrollo del Milenio*”, los cuales se ubican como prioridades centrales para orientar la cooperación internacional al desarrollo. El enfoque del combate a la pobreza de los ODM, con su meta a reducir a la mitad el número de personas que viven en pobreza extrema para 2015, respeto a lo que prevalecía en 1990, marca una ruptura con las políticas de desarrollo de los años ochenta y noventa influidas por el Consenso de Washington y sus reformas macroeconómicas basados en los programas de reajuste estructural.

En la actualidad, las instituciones son las que han intentado hacer que el sistema responda a las necesidades más que los recursos. El sistema ha dado a conocer que el mundo cada vez está más integrado, pero que la autoridad política está dividida en más de 190 Estados. Algunos Estados, no tienen ni la jurisdicción ni los recursos para garantizar la paz y seguridad y la gobernanza del sistema internacional, con el cual asegurar el suministro de bienes públicos globales o corregir las desigualdades. Hoy en día, el plan se basa en un procedimiento de ayuda altamente descentralizado, que no tiene reglas exigentes en cuanto a la cantidad de la ayuda, ni tiene criterios que rigen su distribución, son poco vinculantes con respecto a los acuerdos adoptados en el seno del Comité de Ayuda para el Desarrollo (en adelante, CAD). Sin embargo aunque se tenga por el compromiso moral o político de otorgar ayuda; en términos jurídicos, ésta sigue siendo voluntaria y discrecional, por lo que el receptor no tiene ninguna titularidad respecto a los recursos que se otorgan a su favor.

Las irregularidades tienen repercusiones ya conocidas, la volatilidad de la ayuda; problemas en cuanto a coordinación de agentes; solapamiento e ineficiencias; modelos desiguales y desigualdades en cuanto a distribución, los “costos de transacción” que son verdaderamente elevados tanto para donantes como para receptores;⁹⁰ ayuda condicionada a todo tipo de intereses del donante

⁹⁰ BURALL, S., MAXWELL, S. y ROCHA MENOCA, A.: *Reforming the international aid architecture: Options and ways forward*, Overseas Development Institute Westminster Bridge Road, London, 2006, p.1

hacia los receptores de la ayuda (aunque pueda haberla ante sus propios órganos de control político y presupuestario); y conductas escapistas a la hora de participar en las cargas de acción colectiva internacional a favor del desarrollo, entre otros que pueden citarse.⁹¹

En el marco del seguimiento de los objetivos, se han publicado al respecto varias evaluaciones críticas, sobre los avances y retos que siguen vigentes con respecto a la cooperación internacional.⁹²

En la actualidad, se da el surgimiento de nuevos países donantes con sus propias agencias, así como el número creciente de ONG y fundaciones privadas que se involucran en el sector de cooperación.⁹³ Este proceso de crecimiento, ha traído la presencia de nuevos donantes, países que no son miembros del CAD. Algunos ejemplos son de reciente aparición.⁹⁴

Los países tradicionales son los árabes exportadores de petróleo, que llevan a cabo programas de diferente amplitud, y las desarrollan en el Norte de África, Oriente Próximo y Asia.⁹⁵

Otros, los llamados “donantes emergentes”, son nuevos estados miembros de la UE, que acceden como países donantes por medio del presupuesto comunitario.

⁹¹ Cfr. al respecto ALONSO RODRIGUEZ, J. A.: “Eficacia de la ayuda: un enfoque desde las instituciones”, *CIBOD d’Afers Internacionals*, nº 72, 2005-2006, pp. 17-39.

⁹² Estas evaluaciones, se presentan en el seguimiento de los objetivos de la Declaración de París y a raíz del Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda que se llevó en Accra (Ghana) a comienzos de septiembre de 2008.

⁹³ En década de los cincuenta, no llegaban ni a media docena los países donantes, pero en la actualidad, existen alrededor de 242 programas multilaterales, 33 agencias de cooperación bilaterales, 24 bancos de desarrollo y 40 agencias de las Naciones Unidas que están ejecutando proyectos de desarrollo en el mundo. Declaración de París.

⁹⁴ SANAHUJA, J.A.: “¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo”, en MESA, M. (coord.), *Guerra y conflictos en el Siglo XXI: Tendencias globales*, Anuario 2007-2008 del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), Madrid, 2007, pp. 71-101.

⁹⁵ Los países donantes tradicionales han sido: Estados Unidos, Reino Unido, España, Canadá, Noruega, Suecia, Australia, Finlandia, Australia, Bélgica, Italia, Dinamarca, Suiza, Irlanda, Portugal, Grecia, Luxemburgo, Nueva Zelanda.

Los miembros de la OCDE que no se encuentran integrados en este Comité pero que pudieron llegar aportar aproximadamente 2.000 millones de dólares en el año 2010.

Los países emergentes, en los cuales su crecimiento económico y su estabilidad política están favoreciendo un aumento de la ayuda.⁹⁶ Tal es el caso de México, tradicionalmente, a sido considerado como país receptor, pero en los años recientes, como oferente y puente natural de comunicación entre donantes tradicionales, cooperantes emergentes y receptores netos de cooperación.

Hoy en día es necesario que los países donantes adecuen sus actuaciones a lo que vienen haciendo en cooperación para el desarrollo los consolidados, tal es el caso de la OCDE o de la UE. Sin embargo, en la actualidad podemos ver que algunos de ellos no prestan la debida atención a los condicionantes de la ayuda y se prestan a apoyos de regímenes no democráticos que violan los derechos humanos. Es por eso que dentro del nuevo escenario de la política hay que prestarles más atención y darles mayor participación en el sistema de ayuda internacional, dándoles el status de donantes emergentes, pero sobretodo hacer que se adecuen a las políticas ya establecidas en el sistema actual de la cooperación.⁹⁷

Como ya se adelantó, tras medio siglo de experiencias, el sistema de AOD sigue teniendo problemas de coordinación y sigue siendo arbitrario, lo que supone un alto costo en términos de eficacia de la ayuda. Aun así se le suma el gran número de donantes y organismos financieros, lo que trae perdidas inevitables en el volumen de la AOD y una división internacional de trabajo, esto sucede

⁹⁶ Se trata de los países Emergentes: Corea, Turquía, Polonia, República Checa, Hungría, Eslovaquia, Islandia, México.

⁹⁷ MANNING, R.: "Will Emerging Donors Change the Face of international Cooperation?" *Development Policy Review*, vol. 24, nº 4, 2006, pp. 371-385.

pensamos por no contar de manera conveniente con nuevas modalidades de cooperación delegada.⁹⁸

Hoy en día, la ayuda ha ido aumentando, no obstante, su división ha sido inevitable y problemática entre los países. Como se mencionó en líneas anteriores, esta división se le atribuye en gran parte al gran número de nuevos actores y diversos proyectos, como lo menciona SANAHUJA, se refiere sin más a la “fragmentación de la ayuda y la proliferación de los donantes está dañando su eficacia”. Esta problemática reduce su impacto y su sustentabilidad, además de que presiona la capacidad administrativa de los PVD.⁹⁹

En este apartado, hay que destacar la falta de previsibilidad de los flujos financieros de la ayuda, este problema ha sido reconocido como uno de los más graves. En la *Declaración de París*, se hace un reconocimiento a que es necesario aumentar la previsibilidad de los flujos de cooperación,¹⁰⁰ a la vez, es un punto clave del Programa de Acción de Accra (en adelante, PAA). Este problema afecta la planificación y gestión eficaz de los programas de desarrollo y en el caso de la ayuda presupuestaria gasto estatal.¹⁰¹

⁹⁸ Según el estudio de la OCDE y el BM se detalla que: en algunos países receptores de ayuda se lleva a cabo al año un promedio de 200 misiones de visita a equipos de trabajo por parte de las agencias. De acuerdo con dicha fuente, en 2005 Vietnam recibió hasta 400 misiones de visita (más de una por día); Nicaragua, 289 y Bolivia, 270. Uganda, con más de 40 donantes, tuvo que tratar con 684 diferentes instrumentos de ayuda solamente relacionados con la ayuda presupuestaria. Aquí se ve claramente la descoordinación entre agentes de cooperación. Como lo establece Manning, R.

⁹⁹ Según estudios del Development Assistance Committee (en adelante, DAC) –OCDE–, 38 de los países en desarrollo reciben ayuda de 25 o más países donantes y organismos multilaterales. En 24 de estos países, quince o más donantes representan menos de 10% de la ayuda total que se recibe, lo que difiere con la situación de otros, donde podría determinarse una relativa falta de presencia de donantes. En Vietnam, once agencias de la ONU representan por ella solamente el 2% de la ayuda. Cfr. el documento o el informe del DAC.

¹⁰⁰ En esta Declaración, los donantes se comprometen a respaldar y respetar prioridades nacionales, invirtiendo en sus recursos humanos e instituciones, haciendo un mayor uso de sus sistemas para la provisión de ayuda y aumentando la previsibilidad de los flujos de ayuda. Sobre ello, puede consultarse BISSIO, R.: “The Paris Declaration on Aid Effectiveness”, en *Realizing the right to development: essays in commemoration of 25 years of the United Nations Declaration on the Right to Development*, United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner, New York/Geneve, 2013, pp. 233-247.

¹⁰¹ En su mayoría, los países en desarrollo no tienen acceso al mercado internacional de capital, lo que significa que no puede compensar con préstamos comerciales la ausencia de los recursos

En el nuevo modelo de Cooperación Internacional al Desarrollo, donde se da supuestamente la alianza entre los países donantes y países receptores, no se tiene en cuenta la participación de los receptores en el diseño de su estrategia de desarrollo y sus prioridades. Y las prioridades que se aprueban dentro del documento estratégico, no son acordes al presupuesto asignado, lo que se traduce en problemas a la hora de la implementación. Esta apropiación de estrategias, se desarrolló solamente en los gobiernos, por lo cual se deben tomar en cuenta el fortalecimiento de poderes democráticos, para tener una correcta adecuación. Las estrategias de las iniciativas más recientes de los organismos financieros internacionales buscan ser más coherentes con los principios de apropiación, potenciación y seguridad. Esta idea trata en integrar la pobreza y el medio ambiente en un marco coherente favorable al crecimiento que consiga un mayor grado de apropiación por parte de los países receptores de la ayuda. Estas estrategias encuentran un acomodo privilegiado en las llamadas Alianzas Público-Privadas de cooperación para el desarrollo.¹⁰²

Existe, una escasa rendición de cuentas en aplicación de los recursos. En las nuevas adecuaciones de la cooperación, se debería, en nuestra opinión, contemplar la rendición de cuentas por cada país socio y también los responsables del proyecto, con el objetivo de garantizar “la eficacia y la calidad de la ayuda y el de la gestión de resultados”.¹⁰³

Otros de los grandes problemas que aqueja la cooperación, son las políticas de austeridad del gasto público, que son generadas por parte de los

acordados. Según la OCDE, solo 45% de la ayuda se recibe en monto y fecha consistentes con el calendario acordado entre donante y receptor. Con lo cual el monto de la cooperación efectivamente recibida por los PVD es diferente de la suma contemplada o acordada al inicio. Ídem.

¹⁰² Sobre el papel de estos mecanismos, puede consultarse, SOBRINO HEREDIA, J.M. y BÜRGIN, A.C.: *La colaboración multi-actores en la cooperación al desarrollo en el sector pesquero*, Ed. Rep. Noroeste e IUEE, A Coruña, 2016, p. 285.

¹⁰³ Como ejemplo, se tiene al sistema español, dónde poco a poco se ha puesto en marcha de un sistema de auditoria sobre todo contable, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas en el ámbito de las políticas de desarrollo.

países en los últimos años. Estas perspectivas críticas respecto a la AOD, han desembocado en la llamada “*fatiga del donante*” y la creciente desmotivación de las ONG por la calidad de la ayuda.

Hay que tener en cuenta, en las nuevas adecuaciones de la cooperación el paradigma del desarrollo humano sostenible y las variables económicas clásicas, como la inversión, el buen gobierno, la mejora de las instituciones y el aprovechamiento de las capacidades humanas derivadas de los sistemas educativos y tecnológicos de calidad. Ahora bien, en otros casos, se pueden ver notables distancias entre declaraciones programáticas y la atención efectiva del sistema de cooperación entre asuntos.¹⁰⁴

En la línea de lo apuntado Sobrino Heredia señala que para tener una verdadera armonización dentro de la cooperación, se debe situar y tomar en cuenta la *coordinación, complementariedad y coherencia*, las cuales se encuentran en el centro del debate de los países desarrollados y los PVD en la actualidad.¹⁰⁵

La situación actual, permite ver el potencial del Estado como agente de desarrollo, su papel como regulador de mercados clave para la economía y de su capacidad de influir en la cohesión social. La Cooperación Internacional requiere mayor coordinación entre donantes y países receptores, con participación activa

¹⁰⁴ En algunas áreas se han producido cambios reales, como, por ejemplo, en los programas de cooperación relacionados con el respeto a los derechos humanos, la descentralización política y administrativa, la promoción de exportaciones, la atención a los costes sociales de los programas de ajuste, y una cierta aunque todavía insuficiente, atención del medio ambiente: por el contrario, en otras queda un buen camino por recorrer: es el caso de los programas que permiten un mayor acceso a activos para las capas de la población más desfavorecidas; del enfoque de género, a través de la puesta en marcha de programas de “mujer y desarrollo”; y de los programas de reducción de deuda externa, si bien son objeto de una atención cada vez mayor por parte de la comunidad internacional.

¹⁰⁵ En relación con la armonización con las nuevas adecuaciones de la Cooperación para el desarrollo, aunque sean políticas aplicadas con la Unión Europea, son de gran importancia para los nuevos enfoques, para que se presente mejores adecuaciones, Cfr. SOBRINO HEREDIA, J.M.: La armonización de la cooperación al desarrollo española con las políticas y el ordenamiento comunitario europeo, en GOMEZ GALAN M.; SANAHUJA, J. A.: *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Perspectivas sobre nuevos análisis de intervención*, CIDEAL, Madrid, 2001, pp. 214-217.

de la sociedad civil del Norte y del Sur. No debe ser, que desde la unilateralidad los donantes deban definir las prioridades, debe ser desde la concertación con los países receptores, con participación activa de los gobiernos nacionales, regionales y locales, y el concurso de la sociedad civil organizada.

Resulta claro, que no son buenos tiempos para la cooperación al desarrollo, si agregamos su cuestionado papel en el pasado, su balance negativo y su futuro incierto, cabe concluir con la necesidad de que esta se debe de redefinir o reprogramar en el contexto de estos nuevos escenarios, buscando un nuevo andamiaje para que el desarrollo rompa con el estático binomio donante-receptor. Se debe redefinir la cooperación en el nuevo multilateralismo, y sacar lo bueno de lo que se ha instrumentado. La “agenda oficial” que recorre el itinerario de los grandes foros internacionales está acompañada por toda una serie de visiones y lecturas que ponen en cuestión la cooperación realmente existente, para ir señalando el camino a nuevas formas de trabajo.¹⁰⁶

B.- LA NOCION DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO.

1. Perspectivas de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

La AOD, se enmarca dentro del conjunto de acciones y políticas que fomentan la solidaridad internacional, cuyo objetivo es reducir la brecha de desigualdades que se dan entre el Norte y el Sur.

Con este propósito se pretende dar un impulso al progreso económico y social en los países no desarrollados y que ello, a su vez, repercuta en el progreso económico y social de todas las naciones. Tanto la AOD como la cooperación al desarrollo, han aparecido en la escena internacional de forma relativamente reciente.

¹⁰⁶ Cfr. SOTILLO LORENZO JOSÉ A. *El Sistema de Cooperación para el Desarrollo, Actores, Formas y Procesos*. IUDC, 2011, p. 241.

En la actualidad, no es posible prever el volumen de la ayuda con el que se contará en un futuro próximo, sin embargo, cabe suponer que tras los ajustes y reformas económicas y financieras que han conocido numerosos países, así como gracias a la actuación de Organizaciones internacionales, se pueda disponer de recursos importantes para dedicarlos a la cooperación.

Para realizar el análisis de este apartado, debemos tener en cuenta las propuestas adoptadas en los foros internacionales y en los organismos de las Naciones Unidas, con la finalidad de poder definir el objetivo de cada ayuda.

Para poder comprender estas a la AOD y la cooperación para el desarrollo, las abordaremos de la siguiente manera:

La AOD, forma parte del conjunto de actividades conocida como cooperación al desarrollo y representa, por tanto, un subconjunto dentro de las acciones que buscan promover el desarrollo social, económico, etc... de los PVD.

“Ésta actividad, se encuentra integrada por flujos financieros en forma de subvenciones o préstamos a los PVD. Los países beneficiarios son definidos por el CAD de la OCDE en una lista de receptores. En este tipo de ayuda se incluyen los flujos financieros que reciben las Organizaciones multilaterales (BM, FMI BID, etc.) o las ONG internacionales. Dichas transferencias son realizadas por actores públicos o en su caso gobiernos nacionales o locales o bien agencias de desarrollo, como ejemplo tenemos el caso de España, la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (en adelante, AECID). Debemos destacar que no todo flujo financiero que se realiza a los PVD se puede considerar AOD”.¹⁰⁷

Podemos afirmar que la AOD es de tipo especial, se caracteriza por tener origen público y por responder a unas características similares para los donantes.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 242.

El CAD de la OCDE, elaboró en 1971 una definición que es generalmente aceptada. Según esta definición la AOD:

“Son los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales y que en cada operación satisfacen las siguiente condiciones:

- a) Tiene como objeto principal la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los países en desarrollo, y;
- b) Son de carácter concesional y contiene un elemento de donación al menos del 25%”.¹⁰⁸

Conforme a esta definición, el CAD precisa algunas condiciones que debe reunir una ayuda para ser considerada como AOD. A saber:

- a) Destino de la Ayuda.

Debe ser otorgada, por el sector público, considerando como tala los Gobiernos nacionales, principales donantes, así como a los organismos multilaterales internacionales dedicados a la cooperación al desarrollo BM, PNUD, el BID. La ayuda debe ser exclusivamente destinada al desarrollo económico y el bienestar social de los países en desarrollo; siendo excluidas como AOD la ayuda militar y aquella exclusivamente comercial. En este sentido, el suministro de equipos o servicios militares y la condonación de las deudas contraídas con fines militares no poseen la condición de AOD, pero sí pueden considerarse AOD, los costes adicionales causados por la utilización de las fuerzas militares del donante para entregar ayuda humanitaria y prestar servicios de desarrollo. Se incluyen también, lo que se denomina como AOD multilateral, es decir, los recursos

¹⁰⁸ VÁZQUEZ GARCÍA, M.: “Insuficiencia o Ineficiencia de la Ayuda al Desarrollo”, *Boletín Económico de ICE*, nº 2953, 2008, p. 63.

oficiales canalizados a través de ONG, salvo que éstas demuestren no poseer un ánimo de lucro—, con cargo al presupuesto del Estado.

b) Condiciones de concesionalidad.

La ayuda debe poseer un “carácter concesional” mínimo de un 25% existiendo por ende, una mejora significativa en las condiciones en que esa misma ayuda podría conseguirse en el mercado. La concesionalidad debe tener en cuenta, de acuerdo con los criterios que establezca la OCDE, el tipo de interés, el plazo de amortizaciones y el período de gracia. Esta condición, va a cambiar de manera notable con la reforma acordada en la Reunión de Alto Nivel del CAD de diciembre de 2014, que cambia la forma de contabilizar la ayuda reembolsable (ver entrada para conocer en detalle) y las reglas para su contabilización como AOD. Según el tipo de país destinatario de la ayuda reembolsable, el elemento de donación exigido varía entre un 10% y un 45%. En cuanto a la tasa de descuento de referencia, tradicionalmente se consideraba el 10% pero tras la reforma se sitúa entre el 6% y el 9% (dependiendo nuevamente del país socio).¹⁰⁹

c) Estatus del País Beneficiario.

Como otra condición, el país en desarrollo receptor de la ayuda debe estar incluido en la lista de países en desarrollo elaborada por el CAD. Estos criterios aseguran un parámetro mínimo de calidad de la ayuda y definen un estándar común de medición del esfuerzo que cada uno de los países donantes realiza en este ámbito, a través de comparaciones estadísticas. La motivación del país donante a la hora de llevar a cabo la transferencia, motivos estratégicos, políticos, económicos o comerciales, no se tiene en cuenta para definir lo que se considera

¹⁰⁹ La reforma entrará definitivamente en vigor en 2019 (para la contabilización de los flujos de 2018). DAC High Level Meeting, disponible en: <https://www.oecd.org/dac/OECD%20DAC%20HLM%20Communique.pdfFinal>, [Consulta: 16.12.2014].

AOD: es suficiente con que el destino del recurso transferido sea, supuestamente, el desarrollo del país receptor.¹¹⁰

Es importante destacar, que el cumplimiento de estos criterios, es importante por dos razones:

En primer lugar, establece los parámetros mínimos para asegurar la “calidad de la ayuda”, y evitar que se presenten como AOD flujos de recursos con objetivos ajenos al desarrollo económico-social del país beneficiario. En segundo lugar, define un criterio en común, con el cual se mide el esfuerzo que realiza cada país, mediante la elaboración de estadísticas internacionales comparables. Los recursos que cumplen estas condiciones son considerados “AOD” y por tanto, pueden contabilizarse como tales por los países donantes.

Con relación a la suma de estos flujos, la AOD puede expresarse en términos absolutos, moneda nacional en divisas, o como proporción del Producto Nacional Bruto (en adelante, PNB). El PNB indica una mayor precisión al esfuerzo que realiza cada país: La mayor parte de los países donantes ha aceptado como objetivo que su AOD llegue a ser el 0.7% del PNB, en términos relativos, sólo cinco países destinan más del 0.7% de su Renta Nacional Bruta a AOD (Suecia, Noruega, Dinamarca, Luxemburgo y Países Bajos). Asimismo, la AOD descendió en 16 de los 34 países que forman parte del CAD¹¹¹. Por otro lado, si se toman en consideración las cantidades totales destinadas a AOD, los mayores donantes en 2011 fueron Estados Unidos, Alemania, el Reino Unido, Francia y Japón.

El CAD de la OCDE ha hecho públicos los datos provisionales sobre la AOD correspondientes al año 2011. La AOD de los países miembros del CAD ascendió a un total de 133.526 millones de dólares netos en 2011, cifra que representa el 0.31% de su Renta Nacional Bruta combinada. Ello supone una

¹¹⁰ Ibidem, pp.64 y 65.

¹¹¹

caída del 2.7% respecto al año 2010, rompiendo así con una tendencia ascendente de varios años en los que la AOD había registrado un incremento del 63% en el periodo 2000-2010. El porcentaje fluctúa mucho por el comportamiento de los flujos privados de capital, pero la importancia de la AOD es aún mayor si se tiene en cuenta, como habrá ocasión de analizar, que los flujos internacionales de capital privado están muy concentrados en los “países emergentes”. Para el centenar largo de países que no poseen tal condición, la importancia de la AOD es muy acusada.¹¹²

Las cifras preliminares de la OCDE indican que la AOD aportada por la UE y sus Estados miembros ascendió a 75 500 millones de euros en 2016. Esto representa un aumento del 11 % en comparación con 2015. La ayuda de la UE ha aumentado por cuarto año consecutivo, alcanzando su máximo nivel hasta la fecha. En 2016, la AOD colectiva de la UE representó el 0,51 % de la renta nacional bruta de la UE (RNB), lo que representa un incremento del 0,47 % respecto a 2015. Esta cifra se sitúa claramente por encima de la media del 0,21 % de los países no pertenecientes a la UE que son miembros del CAD.

Por otra parte tenemos la aplicación que se va a dar a la AOD. Esta puede variar dependiendo de diversos factores y circunstancias particulares de cada PVD, sin embargo estas variaciones en cuanto a la cantidad y forma de la ayuda asignada, atienden básicamente a distintos intereses y reclamos por parte de grupos de presión de los países donantes.

La cooperación internacional para el desarrollo y la AOD como ya hemos adelantado forma parte de la acción exterior de los Estados y debe fundamentarse en una concepción interdependiente y solidaria de la sociedad internacional y de las relaciones que en ella se desarrollan. Sin embargo, hoy en día, hay casos donde la mayor parte de la AOD no se otorga de manera equitativa y de acuerdo a los lineamientos que se establecen.

¹¹² GRACIA ALDAZ, J.: “La cooperación no reembolsable”, *Economía y Cooperación al Desarrollo*, nº 778, 2012, p. 50.

En la actualidad, la AOD como cualquier otra política exterior de cada país, ha cometido errores, pero también, ha producido efectos positivos sobre algunos países del Sur en ámbitos como los de la producción de alimentos, la construcción de infraestructuras y comunicaciones, la extensión de programas de salud, escolarización, planificación familiar, etc. A título ilustrativo, cabe subrayar su impacto en ciertos ámbitos: el campo de la erradicación de ciertas enfermedades gracias a las políticas de cooperación y AOD: que según el PNUD, hace diez años en los países empobrecidos 75 millones de niños contrarían el sarampión todos los años y morían 2,5 millones; en la actualidad, las muertes por sarampión han disminuido. Si los países ricos se dieran a la tarea de destinar más recursos a políticas de cooperación y AOD, ningún niño moría por tal enfermedad. De igual manera si estos países decidieran aumentar sus presupuestos de ayuda, se podría frenar la explosión demográfica y con ello poder establecer una pauta y una buena relación entre desarrollo, educación y planificación familiar.¹¹³

No resulta correcto, en nuestra opinión tratar el crecimiento de la población como un problema clínico. Es un problema de desarrollo. De hecho, en muchas sociedades el desarrollo humano; especialmente la educación femenina, ha demostrado ser el anticonceptivo más poderoso. En relación con ello, cabe destacar que tan solo se precisaría de unos 2.000 millones de dólares por año para prestar servicios de planificación familiar a unas 120 millones de mujeres de países en desarrollo que desean esos servicios.

Por otra parte, y como es conocido este tipo de políticas han ido surgiendo a medida que iba produciendo la descolonización a partir de los años sesenta del pasado Siglo, y gracias, como veíamos en el anterior apartado a la acción de la ONU, que en este tiempo lanzó la propuesta de la primera década del desarrollo y pidió que los países industrializados destinaran el 1% de su PNB a ayuda al desarrollo de los países subdesarrollados (a comienzos de los años setenta se

¹¹³ *Ibidem*, p.51.

ajustaría al 0.7% del PNB). En el transcurso del periodo postcolonial y de guerra fría, así como el surgimiento de movimientos revolucionarios en el Tercer Mundo, han ido dejando huella dentro de las políticas de AOD tanto del Este como del Oeste.

En la actualidad nos encontramos en una nueva dimensión internacional marcada, entre otros acontecimientos, por los cambios en las relaciones de Europa, la mundialización de las políticas neoliberales y neocapitalistas, la desaparición del enfrentamiento entre grandes bloques militares y el debilitamiento de los movimientos revolucionarios en los países del Sur.

Dentro de este nuevo entorno internacional, la AOD precisa ser revisada para adaptarse mejor a lo que está sucediendo reformas que deberían fundamentarse en las buenas prácticas que hasta la fecha se han seguido con éxito.

Desde nuestro punto de vista, las razones que aconsejan el reforzamiento de las políticas de cooperación y AOD son las siguientes:

a) El crecimiento de las desigualdades internacionales entre los países del Norte y del Sur y el aumento del número de pobres en el mundo, requieren un tipo de políticas específicas que incidan en esta problemática.

b) El mínimo común denominador del género humano más allá de las diferencias ideológicas, políticas, religiosas o éticas reside en la capacidad de conmovirse ante el sufrimiento ajeno causado por la pobreza extrema. El egoísmo racional se está convirtiendo en el punto central de la argumentación de las políticas sociales, de tal forma que las apelaciones a la solidaridad son sospechosas de entrada. Pues bien, solo un mundo guiado por el principio de la solidaridad. La racionalidad de la solidaridad entre los hombres, es la que debe impulsar el crecimiento de las políticas de AOD.

c) La supervivencia de la especie humana requiere multiplicar los esfuerzos para detener la conexión entre la superabundancia de los países del Norte, el empobrecimiento de los países del Sur y el deterioro ecológico del planeta en su conjunto: Diversos informes de científicos insisten esta temática, que desgraciadamente no pertenece al terreno de la apocalíptica.

d) Las nuevas amenazas de la seguridad humana demandan políticas sociales internacionales. Ciertos problemas de los países empobrecidos tienen un efecto bumerang sobre los países ricos. Por ejemplo, en el crecimiento de la población, las migraciones, la producción y comercialización de drogas, las guerras civiles, la desertificación y la deforestación.

e) La estabilidad internacional no puede basarse exclusivamente en el cese de la Guerra fría Este-Oeste y en las ayudas a los antiguos países del Pacto de Varsovia en su transición a la economía de mercado. Esta estabilidad limitada provocaría la exclusión de la mayor parte de la humanidad. La integración regional y mundial, base de una nueva estabilidad internacional, requiere un intenso desarrollo social de los países del Sur, el cual será imposible sin la cooperación y la ayuda del Norte.

f) En un mundo de economía interdependiente no es bueno, ni beneficioso un escenario de islas de riqueza rodeadas de continentes de miseria. Unas relaciones menos asimétricas entre el centro y la periferia de la economía mundial generarían a medio y largo plazo un mejor desarrollo para ambas partes.

Estas propuestas demandan por un lado, una política de cooperación internacional ambiciosa, que no se limite a suavizar los efectos de las catástrofes sociales del Sur (refugiados, fuerzas de pacificación, etc.) y, por otra parte, una política de AOD que vaya más allá de la ayuda alimentaria y la construcción de infraestructuras . Como afirma el PNUD hay que ir más allá de la ayuda. Las políticas de AOD no tienen por qué restringirse con base a la gestión de un

presupuesto en concreto o aun ámbito general o específico, deben regirse por las políticas que tengan como fin el crear un comercio internacional más equitativo, una condonación o renegociación de la deuda externa, una desmilitarización en aumento, una democratización avanzada y un desarrollo ecológico.

En términos generales la AOD, tal como se realiza por los países de la OCDE, es un instrumento reducido y de alcance limitado en el marco de las relaciones sociales y económicas internacionales. Esta ayuda beneficiaría más a los países del Sur, si se diera un cambio en las políticas comerciales o si se produjera una renegociación de la deuda o una reorientación del gasto militar, más que si se aumentasen los presupuestos de la AOD. Sería necesario, en nuestra opinión, que los países miembros de la OCDE destinen un 0.7% de su PNB a AOD tomando en cuenta las necesidades de los PVD, pues a veces no es palpable el impacto de las políticas de AOD de los países donantes en la erradicación de la pobreza y el subdesarrollo: Igualmente habría que desterrar el neocolonialismo asociado a la ayuda, de la burocracia de la solidaridad o de la cerrazón de fronteras a productos y trabajadores del Sur. Es necesario definir una nueva estrategia entre una cooperación internacional más amplia, una AOD más integral, una política exterior enfocada al crecimiento de la democracia socio-económica en el Sur y una política de crecimiento interno de los países ricos.

2. Los actores públicos y privados que ejecutan la Ayuda Oficial al Desarrollo.

La AOD ha sido un instrumento de política exterior, donde los gobiernos donantes, gobiernos receptores, Organizaciones internacionales y otros actores no gubernamentales, se han dado a la tarea de ir aplicándola conforme a los acuerdos internacionales que se han optado en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo, este protagonismo los ha llevado a consolidarse como los actores aplican y ejecutan la misma.

Para poder entender este tipo de ayuda y sus acciones a realizar, debemos definir los fondos que a ella se destinan y los actores que intervienen en la aplicación de la misma. Observándose como la cooperación internacional, adopta diversas modalidades: según los actores que distribuyen los fondos y según la situación geopolítica (tanto de los países donantes, como de los receptores de cooperación).

La cooperación al desarrollo es una esfera que refleja la naturaleza plural y descentralizada de la sociedad internacional, que sigue estando determinado por los actores que intervienen en el mismo en diversos campos y a través de diferentes funciones. Y entre ellos aparecen: Organizaciones públicas y Organizaciones privadas, nacionales e internacionales, generalistas y especializadas, del Norte y del Sur, con distintos ámbitos y estrategias de acción.

Podemos encontrar una división entre “actores públicos” y “actores privados” tradicionales y nuevos actores—de la cooperación internacional, que han surgido motivados por la complejidad de las relaciones en el sistema internacional. En esta categoría se consideran también a los gobiernos de países con economías emergentes que son a la vez donantes y receptores de cooperación internacional.¹¹⁴

En primer lugar tenemos, a los actores públicos, dentro de los que se encuentra: los Estados-nacionales; sus Secretarías de Estado, Ministerios y organismos descentralizados, los organismos oficiales de países donantes también llamados Agencias de Cooperación, las Organizaciones Internacionales, (en adelante, OI), y las Instituciones Financieras Internacionales , (en adelante, IFI.).

¹¹⁴ En este sentido, SCHULZ, N-S.: “La tercera ola de actores del desarrollo”, *FRIDE*, nº 47, 2010, p. 20.

En segundo lugar se encuentran, los actores privados, llamados comúnmente los nuevos actores de la cooperación internacional, a saber: los movimientos sociales organizados, que comenzaron a ser reconocidos a pesar de las reservas de otros actores como sujetos de diálogo en el ámbito internacional; las ONG, las Organizaciones de la sociedad civil, (en adelante, OSC), las empresas privadas y sus fundaciones, inversionistas privados, las universidades y los centros de investigación.

Es importante destacar, que hay algunos grupos de nuevos actores emergentes de cooperación, como ocurre a título ilustrativo con los llamados BRICS y con los denominados Grupo de países Civets.

El primer grupo llamado los países BRICS lo integran: Brasil, China, India, Rusia y Sudáfrica, su aparición, como es sabido, complica la línea divisoria entre países ricos y países pobres y obliga a replantearse paradigmas y políticas a muchos niveles.

En segundo término se encuentra el Grupo de países Civets que lo integran los países de Colombia, Indonesia Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica, estos países no solo resultan atractivos para los inversores globales, sino que también representan una nueva ola de asociaciones del desarrollo que va más allá de la lógica de los ricos-pobres y promueve el intercambio de conocimiento entre los países del Sur, así como el aprendizaje entre iguales.

Con base en lo anterior, la evolución que han conocido los donantes tradicionales y los emergentes ha sido tomada en cuenta en la agenda global de desarrollo desde finales del 2011, donde se dejó en claro la necesidad, para aplicar correctamente los mecanismos de cooperación de trabajar conjuntamente. Ello, abrirá nuevas oportunidades respecto de la cooperación, pero tomando en consideración el nuevo grupo de actores que emergen en la actualidad.

Si examinamos ahora la naturaleza y características de los fondos que se utilizan en el ámbito de la cooperación, vemos como se abren dos tipos de cooperación: la Cooperación reembolsable y Cooperación no reembolsable.

La cooperación reembolsable es aquella que debe ser devuelta en dinero o en especie. Esta ayuda es una de las manifestaciones, de la condicionalidad en la cooperación, que ha sido práctica común en la cooperación bilateral. Esta ayuda es reembolsable cuando el receptor no recibe los fondos completamente para disponer de ellos, sino que está obligado a gastarlos en la compra de bienes producidos o servicios ofrecidos en el país donante.

Hay que destacar que esta práctica ha ido disminuyendo a lo largo del tiempo, en el transcurso de los años 70 alcanzó grandes proporciones, ya que se estima que cerca del 80% de la ayuda bilateral de Estados Unidos se otorgaba en esas condiciones. A principios de los años 90, la ayuda ligada suponía alrededor del 26% de las ayudas bilaterales de los países donantes, aunque con grandes diferencias entre ellos: como Suecia, donde apenas suponía el 4,4%, mientras países como Italia (74%) y Austria (66%) presentaban porcentajes altísimos de ayuda ligada.

Desde un principio, el CAD ha propuesto en diversas ocasiones compromisos para que los países donantes se comprometieran colectivamente a reducir los porcentajes de la cooperación reembolsable.

La cooperación no reembolsable es la que se hace a fondo perdido. Esta cooperación aumenta generalmente la eficacia de la ayuda, reduciendo los costes de transacción para los países socios y mejora la apropiación y la alineación de los países. Así vemos, en el marco de la CAD, como se incita a los países

donantes a que se esfuercen por aplicar una cooperación desligada, como ilustran las Recomendaciones de DAC 2001 sobre la AOD Desligada para los PMA.¹¹⁵

Examinando, ahora, otra tipificación de la cooperación para el desarrollo, vemos que en atención a la distribución que hacen los actores de la ayuda ésta se puede clasificar también de la siguiente manera: Cooperación bilateral; Cooperación multilateral y Cooperación descentralizada.

La cooperación bilateral se define claramente entre el país donante y el receptor, dentro de la cual los gobiernos donantes canalizan sus fondos de cooperación al desarrollo directamente hacia los receptores, en el marco de un convenio o acuerdo suscrito entre las partes, regulando las condiciones, los alcances y el otorgamiento y recepción de la acción.¹¹⁶

Referencias a esta modalidad de cooperación la encontramos ya, en los años cuarenta, cuando el Reino Unido y Francia, aprobaron respectivamente el “Acta para el Bienestar y Desarrollo Colonial” y un “Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico y Social”, destinados a sus ex-colonias. En 1947, EE UU pondría en marcha el Plan Marshall. En los años setenta, se da en un contexto de fuerte crecimiento de las economías europeas y japonesas, se generalizan este tipo de cooperación a través de programas bilaterales y la actuación de las agencias.

La cooperación multilateral se canaliza por medio de Organizaciones internacionales a través de sus propios programas y proyectos de cooperación así lo hace, por ejemplo la ONU y sus programas, incluyendo también a las instituciones financieras multilaterales de crédito BM, Banco Interamericano de

¹¹⁵ Para una presentación de este tipo de cooperación, véase: MARTÍNEZ OSÉS, P.J.: “El auge de la cooperación financiera reembolsable: ¿para el desarrollo o para el sector privado?”, *Boletín del Centro de Documentación Hegoa*, nº 39, 2014, pp. 1-22.

¹¹⁶ FONT I LLOVET, T.: “Cooperación bilateral y cooperación multilateral: el papel de los hechos diferenciales en la cooperación”, *Revista de Estudios Autonómicos*, nº 1, 2002, pp. 37-56.

Desarrollo (en adelante, BID), Banco del Sur entre otros. Los fondos provienen de las aportaciones de los Estados miembros.

La cooperación descentralizada, se divide según el tipo de órgano que canaliza la ayuda. Esta acción es ejecutada por las administraciones públicas, regionales y locales (Comunidades Autónomas, Regiones, gobiernos provinciales o municipales, etc.). Este tipo de cooperación surgió en el transcurso de la década de los 90 como reacción frente a las limitaciones del enfoque excesivamente centralista y vertical con que se había concebido hasta entonces en la AOD. La visión de la cooperación descentralizada es la respuesta a las nuevas realidades de las sociedades que en muchos países se organizan de una forma cada vez más descentralizada.¹¹⁷

Otro modelo de cooperación, esta vez, no pública sino privada es la cooperación “no gubernamental”, que corresponde a las acciones en las que intervienen las entidades sociales sin fines de lucro que reciben fondos públicos accediendo por medio de subvenciones públicas, mediante venta de servicios, donaciones o cuotas de socios con finalidad o circunstancias similares.¹¹⁸ A la par de la misma surge la cooperación empresarial en donde intervienen las empresas, que se guían por acuerdos privados, las acciones que realizan no se rigen por los programas oficiales de la cooperación bilateral o multilateral. Esta cooperación suele concretarse a través de asistencia técnica o transferencia tecnológica.

¹¹⁷ Para una presentación detallada de este tipo de cooperación, veáanse: MARTÍNEZ MARTÍNEZ, I.: “Eficacia de la ayuda en la cooperación descentralizada”, en AGOST FELIP, M.R. *et al.* (eds.): *Cooperación descentralizada pública: introducción, enfoques y ámbitos de actuación*, Servicio de Publicaciones de la Universitat Jaume I, Castellón, 2013, pp. 71-103; RUIZ-GIMÉNEZ, G.: “La sociedad civil y la cooperación internacional para el desarrollo: la cooperación descentralizada”, en FERNÁNDEZ LIESA, C.R.; MARIÑO MENÉNDEZ, F.M. (coords.): *El desarrollo y la cooperación internacional*, BOE/Universidad Carlos III, Madrid, 1997, pp. 145-156; SCHULZ, N-S.: *cit.*, pp. 22 y 23.

¹¹⁸ Para un desarrollo de estas de estas cuestiones, consúltense: IEPALA: “Las ONGD: cooperación no gubernamental versus cooperación oficial”, *Revista de Economía*, nº 702, 1992, pp. 107-120; MUÑOZ MÁRQUEZ, L., “Las ONG en la política de cooperación al desarrollo”, en MEDINA IBORRA (coord.); MOLINS LÓPEZ-RODÓ, J.M. y MUÑOZ MÁRQUEZ, L. (dirs.): *Los grupos de interés en España: la influencia de los lobbies en la política española*, Tecnos, Madrid, 2016, pp. 450-473.

Teniendo en cuenta la situación geopolítica que ocupan los países donantes respecto de los países del Sur, cabe clasificar la cooperación al desarrollo del siguiente modo: Cooperación vertical; Cooperación horizontal y Cooperación triangular.

La cooperación vertical o cooperación Norte-Sur, consiste en la cooperación que otorgan los países desarrollados u organismos multilaterales de los que son miembros a los países menos adelantados o países emergentes. Un ejemplo de esta modalidad de cooperación es la que despliegan países desarrollados como “Japón, Alemania, España, entre otros. En donde estos otorgan asistencia financiera o asistencia técnica en el marco de determinado proyecto a ejecutar en el país receptor. En los siguientes epígrafes, veremos como España y México han diseñado este tipo de proyectos en común.

La cooperación horizontal o Sur-Sur, se refiere a la cooperación que aportan los países denominados como emergentes, o los países en vías de desarrollo o a otros países de desarrollo igual o inferior a éstos.

En la actualidad, países como México y Chile están considerados países de mismo nivel de Índice de Desarrollo Humano (en adelante, IDH) aproximadamente, según el último informe del PNUD del año 2013, con esta consideración, estos países pueden intercambiar entre ellos este tipo de cooperación y a su vez ellos puede ofertar este tipo de cooperación a países de menor desarrollo, como por ejemplo a Guatemala, país con el que ya han ejecutado este tipo de cooperación.

La cooperación triangular constituye una relación de asociación o parternariado entre actores de tres países: un oferente de cooperación o socio donante; un país de renta media (en adelante, PRM), que actuara igualmente

como socio oferente de cooperación, y un socio receptor de un país de menor nivel de desarrollo relativo.¹¹⁹

Esta cooperación en lo últimos años, ha ocupado un lugar muy importante dentro del sistema internacional de la cooperación al desarrollo.

3. Las modalidades que adopta la Ayuda Oficial al Desarrollo.

En la actualidad la cooperación internacional se ejecuta a través de diversos instrumentos, dentro de los cuales se contemplan diferentes tipos de acciones que los ponen en marcha. Ciertamente, la cooperación depende mucho de los actores que la canalizan y de los fondos que a ella se destinan, adoptando modalidades: según el origen o las características de los fondos, según los actores que distribuyen los fondos y según la situación geopolítica tanto de los países donantes, como de los receptores de la cooperación.

La aplicación de la cooperación al desarrollo depende de diversos factores, uno de ellos es la situación política y económica por la que atraviesen los países donantes, que incide, evidentemente, en las modalidades de la ayuda y en el volumen de los fondos que a ella se destinan. También, esta aplicación depende básicamente de los distintos intereses de los países y también obedece al reclamo por parte de grupos de presión de los países donantes. De ahí que, la AOD adopte las siguientes modalidades: Preferencias Comerciales; Cooperación Económica; Ayuda Financiera; Asistencia Técnica; Cooperación Científica y Tecnológica; Ayuda Alimentaria y Ayuda Humanitaria y de Urgencia. Una vez mencionadas las modalidades que abarca la AOD, pasamos a definir cada una de

¹¹⁹ LARRÚ, J.M.: Más ¿es mejor? Reflexiones en Torno a la Calidad de la Ayuda al Desarrollo Español, Ediciones CEU, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Universidad de San Pablo, Madrid, España, 2010, p. 54. Sobre esta modalidad de cooperación, véanse entre otros, ALONSO, J. A., AGUIRRE, P. Y SANTANDER, G.: *La cooperación triangular española en América Latina: un análisis de dos experiencias de interés*, Working Paper, Fundación Carolina, CeALCI, Madrid, 2011; AYLLON, B. y OJEDA, T. (Coords.): *La cooperación Sur-Sur y Triangular en América Latina*, Ed. Catarata, Madrid, 2013.

ellas, el ámbito de actuación y los elementos con que cuenta para poder cumplir con su objeto.

3.1. Preferencias Comerciales.

Con el paso de los años hemos visto como los países desarrollados se han encargado de diseñar y consolidar en ámbitos comerciales algunos instrumentos de promoción del desarrollo de los países del Sur. A través de estos procedimientos han procurado expandir las exportaciones de productos no tradicionales como un medio de lograr un rápido y sostenido crecimiento de sus economías.

La escases crónica de recursos externos y en muchos casos el ineficiente desarrollo industrial podría ser al menos parcialmente superado por la aplicación de una adecuada estrategia que fomentase las exportaciones de productos no tradicionales.

Aunque el esfuerzo interno que realizan los PVD es condición básica, sin embargo, no resulta suficiente para poder lograr el éxito de esta nueva estrategia. Es necesario que los países compradores, especialmente los más industrializados que representan los mercados más significativos para las exportaciones no tradicionales ofrezcan condiciones adecuadas de acceso a dichos mercados. Las barreras arancelarias que aún mantienen los países desarrollados constituyen uno de los impedimentos más importantes para el acceso de las exportaciones de los PVD. La aplicación de estos instrumentos comerciales, otorgan reducciones del nivel de los aranceles para las importaciones originarias de PVD, sin que se modifique la tarifa para las importaciones provenientes de los países desarrollados, constituye un factor fundamental de desarrollo. Las preferencias otorgadas inducen a un incremento de las exportaciones de los países en desarrollo al favorecer a éstos frente a los países desarrollados exportadores del mismo producto.

Habitualmente las preferencias comerciales se conceden a los productos manufacturados o a determinados bienes primarios, con el objeto de promover la industrialización y la diversificación productiva de los países beneficiarios.

La primera modalidad de la cooperación internacional va dirigida a los PVD y es comúnmente llamada preferencias comerciales, esta ha sido una característica importante de las políticas comerciales de los países industrializados durante casi 40 años. No obstante, con la liberalización global del comercio, esta modalidad ha ido perdiendo gradualmente su importancia, sin embargo en el entorno de la agricultura sigue siendo muy valiosa, ya que los aranceles Nación Más Favorecida (en adelante, NMF),¹²⁰ son sumamente altos en muchos casos, aunque estos también van en proceso de disminución.¹²¹

¹²⁰ El término “Nación Más Favorecida”: se refiere al igual trato para todos los demás, ya que en virtud de los Acuerdos de la OMC, los países no pueden normalmente establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial (por ejemplo, la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás Miembros de la OMC. Este principio se conoce como el trato de la NMF, tiene gran importancia, y se recoge en el primer artículo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que regula el comercio de mercancías. El principio NMF es también prioritario en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (artículo 2) y en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (artículo 4), aunque en cada Acuerdo este principio se aborda de manera diferente. Estos tres Acuerdos comprenden las tres esferas principales del comercio de las que se ocupa la OMC. Se permiten algunas excepciones. Como ejemplo, los países pueden instituir un acuerdo de libre comercio que se aplique únicamente a los productos objeto de comercio dentro del grupo y hacer discriminaciones con respecto a los productos de terceros países. O pueden otorgar acceso especial a sus mercados a los países en desarrollo. O bien un país puede poner obstáculos a los productos que se consideren objeto de un comercio desleal procedentes de países específicos. Y, en el caso de los servicios, se permite que los países, en ciertas circunstancias restringidas, apliquen discriminaciones. Sin embargo, los acuerdos sólo permiten estas excepciones con arreglo a condiciones estrictas. En general, el trato NMF significa que cada vez que un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacer lo mismo para los mismos productos o servicios de todos sus interlocutores comerciales, sean ricos o pobres, débiles o fuertes.

¹²¹ Con todo, dado el carácter “sensible” de sus políticas agrarias, los países desarrollados han sido por lo general reacios a conceder amplias preferencias para los productos agropecuarios. Al mismo tiempo, algunos regímenes preferenciales especiales han hecho concesiones significativas para determinados productos agrícolas de grupos limitados de países en desarrollo, como en el caso concreto de las preferencias que la UE concede a las importaciones de azúcar procedente de determinados países ACP. De ahí que cuando se llega al trato preferente concedido a las exportaciones agrícolas de los países en desarrollo el panorama es muy diverso.

Como primer argumento, planteamos algunas cuestiones sobre el impacto a futuro de las preferencias comerciales. En la actual ronda de negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (en adelante, OMC),¹²² los países en desarrollo deben defender enérgicamente sus preferencias comerciales y tratar de mejorarlas o fijar las ventajas y los costos de las preferencias, en paralelo con otras formas de asistencia para el desarrollo económico.

En cuanto a los acuerdos preferenciales en favor de los países en desarrollo, podemos distinguir tres modalidades principales:

- 1.- El Sistema de Preferencias Generalizadas de (en adelante, SPG);
- 2.- Los regímenes preferenciales especiales para grupos de países en desarrollo (como Lomé/Cotonú o la Iniciativa de la Cuenca del Caribe), y;
- 3.- Las zonas regionales de libre comercio entre países desarrollados y países en desarrollo.

El último mecanismo involucra preferencias recíprocas, pero no pertenecen estrictamente hablando a la categoría de las preferencias comerciales para los países en desarrollo.

El principal objetivo de las preferencias comerciales es: ayudar a los países en desarrollo a promover un desarrollo económico autónomo, con ello pueden

¹²² La OMC es una organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. El trabajo actual de la OMC proviene de las negociaciones mantenidas en el período 1986-1994, la llamada Ronda Uruguay, y de anteriores negociaciones en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. La OMC es actualmente el foro de nuevas negociaciones en el marco del "Programa de Doha para el Desarrollo", iniciado en 2001. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por sus respectivos parlamentos. El objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades. LÓPEZ BARRERO, E. *Título Regulación del comercio internacional: la OMC* / Valencia: Tirant lo Blanch, 2010; MATEUS BAEZA, M. y UNGER, M. (Eds.): *Derecho de la Organización Mundial del Comercio (OMC)*, Ed. U. Externado de Colombia, Bogotá, 2016.

sustituir las transferencias de los países desarrollados a los PVD realizadas en forma de asistencia financiera y hasta es probable que puedan añadirse a ellas.

En la actualidad, se observan algunos obstáculos, por una parte está la obstinación de ciertos países desarrollados y por otro lado se encuentra la propia estructura de producción, que traen como resultado el retroceso de la liberación global del comercio. Una solución para este tipo de problemas sería la de tener en cuenta la práctica de buenas políticas aplicadas a reservar parte de las rentas de las preferencias y adecuarlas y utilizarlas en programas que sean de beneficio para todos los países productores, y con esto se pueda prevenir la disminución del bienestar social a un nivel mundial.

Los ámbitos comerciales traen grandes ventajas para los países exportadores interesados. Sin embargo, los beneficios sociales para los países exportadores interesados suelen ser menores que el margen de preferencia, más bien, las condiciones benefician más a los agentes del país importador que a los países exportadores.

Por ello sería necesario que estos sectores comerciales donde se aplican acciones de cooperación al desarrollo debieran estar sometidos al análisis de las preferencias ya existentes, también debieran estar sujetos a un estudio de los países donde se aplican de manera a instaurar distintos mecanismos que privilegien un área determinada.

Para que esto se pueda poner en práctica sería necesario:

Tener en cuenta el significado de la preferencia arancelaria e indicarse su origen. Ello permitiría tener una clasificación de las distintas variantes de preferencias;

Por otro lado se observa como algunas de las principales propuestas que han surgido últimamente en el ámbito de los países en vías de desarrollo se han ido adecuando a las nuevas políticas que se han diseñado como consecuencia de la crisis de los esquemas vigentes. De este modo, un gran número de países en desarrollo¹²³ han aplicado durante años este tipo de modalidad, de preferencia generalizada lo cual sitúa a este instrumento como un mecanismo importante dentro del conjunto global de políticas que les ayuda a mejorar sus perspectivas de crecimiento económico¹²⁴ y, a su vez, este mecanismo les ayuda a tener un equilibrio constante en el marco de las relaciones económicas con otros países del mundo desarrollado.¹²⁵

Con el paso del tiempo, las preferencias comerciales se han aplicado tanto como mecanismo de política exterior como de política comercial, con estos instrumentos se han estrechado más las relaciones en el ámbito económico, convirtiéndose en un elemento firme de las políticas orientadas al desarrollo; tal y como mencionaremos a continuación:

1.- El SPG: los principios de este régimen se remontan a los años sesenta, cuando en la UNCTAD I, celebrada en Ginebra en 1964¹²⁶ se vio la necesidad de

¹²³ De igual manera al referirnos al término país en desarrollo, se entiende que es un país receptor de ayuda o PVD, también hace alusión a los países de menor ingreso.

¹²⁴ Desde 2005, el comercio mundial de mercancías creció un 3,7 por ciento anual, y el PIB aumentó un 2,3 por ciento. El crecimiento del comercio de mercancías se atribuye en parte al comercio de productos intermedios que cruzan las fronteras nacionales antes de ser transformados en productos finales. En 2015, el volumen de las exportaciones mundiales de mercancías aumentó un 5 por ciento. El producto interno bruto (PIB) mundial creció un 2,4 por ciento. Informe de la OMC, Estadísticas del comercio internacional 2016. Este documento se puede consultar en su Web oficial: http://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2012_s/its12_toc_s.htm [Consulta: 12.10.2013].

¹²⁵ Con la liberalización global del comercio, las preferencias arancelarias han ido perdiendo gradualmente su importancia. A la fecha todavía se encuentran esquemas preferenciales para grupos especiales de países en desarrollo.

¹²⁶ En 1964 se celebró en Ginebra 1ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, su principal objeto era ver todas las cuestiones relacionadas con el comercio internacional, primordialmente el comercio de los productos básicos y las relaciones económicas entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Con el transcurso de esta Conferencia los Países Miembros de las Naciones Unidas llegaron al acuerdo de Establecer la UNCTAD como órgano de Asamblea General con una secretaría permanente en Ginebra. Su función sería la de prestar servicios a las futuras conferencias, que se celebrarían cada 4 años, y con ello asegurar el seguimiento de los mandatos aprobados por ellas.

mejorar las condiciones comerciales para los países en desarrollo. Consecutivamente, en la UNCTAD II celebrada en Nueva Delhi en 1968 se decidió crear el SPG, que tomó forma concreta en un entendimiento de la UNCTAD en octubre de 1970.¹²⁷ En este sistema se debían otorgar preferencias comerciales para todos los países en desarrollo, de manera indiscriminada y no recíproca, objetivamente para los productos manufacturados, todo esto con el fin de dejar atrás la dependencia de los países en desarrollo respecto las exportaciones de materias primas, las cuales fueron identificadas por las tendencias desfavorables de sus precios a largo plazo y las marcadas fluctuaciones a corto plazo de sus cantidades y precios. Sin embargo, existía la violación del principio de la NMF con el cual sería incompatible con las normas fundamentales del *General Agreement on Tariffs and Trade* (en adelante, GATT)¹²⁸, el problema se dio por resuelto en 1979 con la inclusión de la “cláusula habilitación” en el GATT¹²⁹. El primer grupo de países desarrollados que la introdujo el SPG fue la UE en julio de 1971, seguido poco después de otros países desarrollados.

Aunque el SPG se aprobó a nivel multilateral, donde todos los países desarrollados otorgaban preferencias en el marco de ese régimen, lo cierto es que

¹²⁷ En esta Conferencia se decide el establecimiento del Sistema Generalizado de Preferencias, un planteamiento innovador y exitoso para dar una solución a la cuestión del acceso de los países en desarrollo a los mercados de los países industrializados

¹²⁸ La sigla GATT corresponde a *General Agreement on Tariffs and Trade* (en español, conocido como *Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles*). Es un convenio que fue adoptado en el marco de la Conferencia de La Habana, en el año 1947, el cual fue firmado un año después por 23 países, con el objetivo de fijar un conjunto de pautas de alcance comercial y concesiones arancelarias. Como la tarea que tuvo el BM, el GATT fue una iniciativa que impulsó al término de la Segunda Guerra Mundial la regulación de la economía global. Según los expertos, se trata del precursor de la OMC. La primera versión de este acuerdo es conocida como GATT 1947. En las décadas de los cincuenta y los sesenta el GATT contribuyó al crecimiento mundial gracias a las continuas reducciones de aranceles. Sin embargo, en las dos décadas siguientes setenta y ochenta, el convenio sufrió una crisis ya que, ante la mayor competencia, Europa y Estados Unidos fijaron altas tasas de interés y se volcaron hacia el proteccionismo.

¹²⁹ En esta cláusula de habilitación, “los países desarrollados no esperan reciprocidad por los compromisos contraídos por ellos en negociaciones comerciales”, y “deberán ejercer la máxima moderación al buscar concesiones o contribuciones por compromisos contraídos por ellos para reducir o suprimir los derechos de aduana y otras barreras al comercio de los PMA, y no se debe esperar que los PMA hagan concesiones o aportaciones que sean incompatibles con el reconocimiento de su situación y problemas particulares”.

el ámbito y alcance de este sistema lo decide unilateralmente cada país. De ahí que los esquemas difieran de un país a otro.

Estas diferencias se refieren a las características de los esquemas, es decir, los productos comprendidos, márgenes de preferencia, normas de origen, preferencias específicas para los países menos avanzados (en adelante, PMA)¹³⁰, criterios para aplicar el principio de graduación (exclusión) del sistema a países beneficiarios. Los esquemas difieren también en relación con los productos agropecuarios. Todos incluyen algunos productos, pero el número y el tipo de los productos incluidos difieren mucho, así como la magnitud de los márgenes de preferencia.¹³¹

2.- Los regímenes preferenciales especiales para grupos de países en desarrollo: existen otros países con un alto nivel de desarrollo, que prefieren otorgar preferencias arancelarias especiales, para favorecer a determinados países en desarrollo; que reúnan ciertas condiciones, por ejemplo que exista una vinculación de tipo colonial anterior y que compartan en común relaciones políticas en el ámbito regional.

Los regímenes especiales más destacados son los que viene manteniendo la UE con los países ACP, primero en el marco de los cuatros sucesivos

¹³⁰ En la actualidad existen 49 países designados por las ONU como PMA, los criterios que utiliza la ONU son los siguientes: Bajos ingresos, que son medidos por el producto interno bruto (PIB) per cápita, recursos humanos endebles, medidos por un índice compuesto (Índice Ampliado de la Calidad Material de vida), basado en indicadores de esperanza de vida al nacer, consumo de calorías per cápita, matrícula conjunta en la escuela primaria y secundaria y alfabetización de adultos, Bajo nivel de diversificación económica, medido por un índice compuesto (Índice de Diversificación Económica), basado en la parte de manufactura en el PIB, la proporción de población activa en la industria, el consumo anual de energía comercial per cápita y el índice de concentración de las exportaciones de mercancías de la UNCTAD. Este informe puede consultarse en su Web oficial: <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/ldc/paisesmadel.htm> [Consulta: 12.06.2012].

¹³¹ Un ejemplo muy común es el del año 1992, se observa que el esquema que aplicaba UE a 168 países beneficiarios e incluía 530 productos agropecuarios, mientras que Estados Unidos aplicaba a 133 países en desarrollo y comprendía 467 productos agropecuarios, y Japón a 151 países beneficiarios y abarcaba 289 productos agropecuarios. La suma de todas estas aplicaciones (es decir, para todos los productos agropecuarios comprendidos y para todos los países beneficiarios) traía como resultado el margen de preferencia que ascendía a 14 por ciento del valor de las importaciones en la UE, al 6 por ciento en los Estados Unidos, y al 16 por ciento en el Japón.

convenios de la Lóme y, hoy en día, regulado en el Acuerdo de Cotonou¹³², y la *Iniciativa de la Cuenca del Caribe*,¹³³ de los Estados Unidos, que últimamente se extendió a los países del África subsahariana en virtud de la ley relativa al crecimiento y las oportunidades de África. A la par de estos regímenes especiales, los márgenes de preferencia suelen ser mayores que los acordados en el marco del Sistema de Preferencias Generalizadas, y comprenden más productos.¹³⁴

Actualmente, la aplicación de los regímenes preferenciales para los países en desarrollo se han encontrado con problemas en cuanto a la concordancia con la “cláusula de habilitación” la cual se permite concertar acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente las trabas a su comercio recíproco,¹³⁵ está encargada de dar el trato preferente a los países en desarrollo, como lo dispone el Sistema de Preferencias Generalizadas.

¹³² Este Acuerdo de Cotonou entre la UE y los estados ACP 78 -Estados de África, del Caribe y del Pacífico-, tiene como objetivo la erradicación de la pobreza de una forma consistente, de acuerdo con los objetivos de sostenibilidad y desarrollo, y que se llegue a tener una gradual integración de los países del ACP a la economía mundial. Con este tratado los países del ACP se han puesto de acuerdo para pasar de un tratado comercial no recíproco con Europa a un esquema de integración completa y recíproca en la forma de la Acuerdos de Asociación Económica. Es bueno mencionar que se necesita analizar los probables impactos de la liberalización de estos acuerdos en los países del Caribe. Sobre estas relaciones, véase, entre otros, EBALÉ, R.: *L'Union Européenne et les pays ACP*, Ed. L'Harmattan, Paris, 2015.

¹³³ Se puede apreciar que la Iniciativa de la Cuenca del Caribe o ICC, es un programa económico que surgió a raíz de la Ley estadounidense para la Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe de 1983, que pretende contener medidas arancelarias y de comercio, con el objetivo de dar un impulso a la economía regional, con la finalidad de llevar a cero los aranceles de los productos de los países beneficiados. Esta iniciativa está vigente desde el 1 de enero de 1984 y es revalidada periódicamente a voluntad del país que la otorga. Los productos afectados por la ICC (provenientes de Centroamérica y las Islas del Caribe), gozan de entrada libre de impuestos a Estados Unidos. Pero el producto que ha ingresado, debe estar sujeto a los impuestos federales internos.

¹³⁴ Se dan otro casos además de los incluidos en los ámbitos de las preferencias comerciales y abarcan productos agrícolas, que están totalmente excluidos del SPG, uno ejemplo de ellos es el azúcar, tanto en el régimen de la UE para los países ACP como en la ICC. Las preferencias para determinado productos agrícolas establecidos en el marco de estos regímenes especiales pueden ser más ampliadas.

¹³⁵ Esta cláusula consiste en la Decisión de las Partes Contratantes del GATT, adoptada en ocasión de la Ronda Tokio (1979), mediante la cual se permite concertar acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente las trabas a su comercio recíproco, exceptuándose de la aplicación del Principio consagrado en el Artículo I del GATT, sobre el Trato de la NMF.

3.- Acuerdos Regionales de Libre Comercio de algunos países desarrollados entre países en desarrollo: los países desarrollados, se han dado a la tarea de transformar algunos antiguos regímenes, en regímenes de libre comercio, que vayan acorde con el GATT; pero que se den con una liberación del comercio y que sea recíproca con los países desarrollados y con los PVD que estén interesados.

Cabe mencionar como ejemplo la nueva política de los Acuerdos euros mediterráneos que la UE aprobó hace unos años.¹³⁶ Por otro lado, y en el marco de las relaciones UE-ACP, se establecen vía los llamados Acuerdos de Asociación Económica, unos regímenes comerciales recíprocos que vienen a sustituir a las preferencias establecidas por la UE en el marco de estas relaciones.¹³⁷ Estos regímenes de libre comercio han tenido su origen histórico en las preferencias comerciales que no son recíprocas para países en desarrollo, pero en sentido propio ya no pertenecen al ámbito de las preferencias arancelarias para países en desarrollo.

Otras preferencias comerciales se establecen también como un mecanismo dentro de las relaciones económicas entre países en desarrollo y países desarrollados. Dentro de estos destaca el trato preferencial que otorgan los países desarrollados en cuanto a las importaciones procedentes de los PVD, con esto se constituye un elemento importante de la red global de relaciones económicas y políticas, como ya es sabido entre el Norte y el Sur.

¹³⁶ La Asociación Euro mediterránea entre la UE y los Países del Sur del Mediterráneo se inició en 1995 por el Proceso de Barcelona. Esta asociación política, económica y social se basa en los principios de reciprocidad, solidaridad y codesarrollo. Uno de los principios de este acuerdo como los demás son: el respeto de los principios democráticos y de los derechos fundamentales, lo cual constituye uno de los elementos fundamentales de los acuerdos de asociación. Este acuerdo contempla la creación progresiva de una zona de libre comercio en el Mediterráneo en cumplimiento de las normas de la OMC. La zona de libre comercio deberá crearse tras un período transitorio de doce años, después de la entrada en vigor de los acuerdos. No obstante, los intercambios entre la UE e Israel son ya objeto de una liberalización. Sobre estas relaciones, se puede consultar, entre otros, BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo*, Ed. Tecnos, Madrid, 2012.

¹³⁷ Un ejemplo de Acuerdo de Asociación Chile - Unión Europea, disponible en Un ejemplo de Acuerdo de Asociación Chile - Unión Europea, disponible en: <https://www.aduana.cl/acuerdo-de-asociacion-chile-union-europea/aduana/2014-02-17/130541.html>, [Consulta: 17.02.2014].

Con estos mecanismos se pretende fomentar el crecimiento económico en el sur, y con ellos hacer que los PVD puedan y tengan participación en las relaciones comerciales internacionales a través de actividades que les sean económicamente rentables. Es por ello que la finalidad fundamental de las preferencias comerciales, es dar a los países en desarrollo mejores oportunidades de alcanzar por ellos mismos un progreso autónomo de su destino económico, social y político.¹³⁸

3.2. Cooperación Económica.

A través de los años, los países han necesitado fortalecer sus relaciones internacionales en especial a lo que refiere a su nivel económico, el objetivo principal de estas relaciones es el de mejorar las condiciones económicas para los países. Ello se ha traducido en las siguientes prácticas: intercambios comerciales; ayudas financieras; asistencia técnica; ayuda alimentaria, etc. Aunque como es evidente, los países más poderosos económica y militarmente han marcado las pautas de estas relaciones, en marcadas tanto en ámbito de la cooperación como en el de la integración.

Por lo que respecta a la cooperación económica, para poder ser aplicada es necesaria la negociación de acuerdos entre diferentes países con el objetivo de resolver problemas económicos.¹³⁹ Estos acuerdos adoptados traen como

¹³⁸ Hay que destacar, que las preferencias comerciales son más importantes cuando las exportaciones tienen un papel relativamente mayor en el desarrollo de la economía de un país receptor. En este ámbito importan la dimensión que tienen los países receptores, ya que el comercio es una pieza importante para su desarrollo y sobre todo su economía. También traen ventajas para los países exportadores interesados, sin embargo, hay que manifestar que hay buenas razones para decir que son importantes para los países más pobres y otros países en desarrollo vulnerable, como los países pequeños, insulares y sin litoral.

¹³⁹ Para poder implementar y poner en marcha esta modalidad, fue necesario negociar acuerdos vinculantes entre Estados y organismos internacionales, las negociaciones se realizaban con la finalidad de incorporar el multilateralismo en las relaciones económicas. No obstante, antes de la Guerra Mundial, surgieron manifestaciones sobre la cooperación económica, la cual se fue estructurando hasta lo que es el día de hoy pero con base en el bilateralismo de esa época, con esta medida trataron de resolver desventajas que tenían algunos países. Estas manifestaciones

resultado frecuentemente la creación de Organizaciones internacionales económicas, cuya función es la de vigilar el cumplimiento de lo acordado y con ello contribuir a que se alcancen los objetivos fijados, no obstante, es importante destacar que estas Organizaciones no pueden aplicar medidas políticas que no hayan sido acordadas entre sus Estados miembros.¹⁴⁰

El origen de esta cooperación tuvo lugar con las primeras negociaciones que mantuvieron la ONU y los Estados Unidos. Tras la Segunda Guerra Mundial con el objetivo de alcanzar la libertad comercial mediante las siguientes medidas: eliminar barreras comerciales; lograr la estabilidad en los tipos de cambio y evitar problemas en la balanza de pago.¹⁴¹

La cooperación económica ha servido de instrumento de cooperación para un gran número de países, en la actualidad este tipo de cooperación ha conocido una serie de desafíos y modificaciones en cuanto a sus mecanismos y objetivos a seguir, en el ámbito internacional. Algunos actores de la cooperación dan a esta

surgen en los años 30 cuando se concretan los primeros acuerdos internacionales para regular el comercio de ciertos productos básicos, como el Convenio Internacional del Estaño (1931), el Convenio Internacional del Trigo (1933), el Convenio Internacional del Caucho (1934), el Convenio Internacional del Azúcar (1937), a los que se sumaría posteriormente el Convenio Internacional del Café. Es sabido que estos convenios constituyen los primeros ejemplos de cooperación económica a escala multilateral. SOLARES GAITE, A.: *Teoría y procesos. Bolivia y la integración*. Ediciones CEU, Bolivia, 2010. pp. 21-23.

¹⁴⁰ Esta adopción de la cooperación económica, no supone pérdida de soberanía para los países interesados.

¹⁴¹ Como ya se explicó en apartados anteriores, con ello se da paso a la creación del acuerdo de BW en 1944, el FMI y el BIRF -en la actualidad, Banco Mundial-, por otro lado nace en 1945 la ONU con el objetivo de Mantener la paz, fomentar las relaciones internacionales, fomentar la cooperación en el ámbito social, económico, cultural y humanitario y organizar las actividades de los países firmantes para la consecución de sus propósitos. En este periodo se crea además el GATT, que también funciona con autonomía respecto a la ONU. EEUU tiene el avance electoral que tienen los partidos socialistas y aun con la creación de estas instituciones no se siente seguro. La solución la encuentra en un plan MARSHALL, un plan de ayuda a fondo perdido, en el que la URSS no quiso participar al ver la intromisión de EEUU en Europa. Checoslovaquia y Yugoslavia se apartan de la URSS reforzándose la división Este-Oeste y degenerando en la Guerra Fría a la que pone fin la OTAN y el pacto de Varsovia en 1955. Para la puesta en marcha del Plan Marshall se crean los siguientes organismos; ECA (Administración de Cooperación Económica), CECE (Comité Europeo de Cooperación Económica) y la OECE (Organización Europea de Cooperación Económica), producto de un cambio de la CECE, encargada de la coordinar el plan. Este además de contribuir a la reconstrucción de Europa, favorece la cooperación económica. Los países socialistas buscan a su vez organizar sus relaciones económicas y se crea el CAME (Consejo de Ayuda Mutua Económica).

modalidad diferentes nociones. De manera general la cooperación económica, puede concebirse como un sinónimo de cooperación empresarial, industrial y financiera o cooperación productiva. Sin embargo, cada país o agente la define conforme a las políticas que implementa en esta modalidad, pero el concepto va relacionándose con los cambios que se producen en el escenario mundial.

Según el informe de la OMC *Estadísticas del Comercio Internacional 2012*, se puede apreciar como la cooperación económica, ha tenido un gran crecimiento en cuanto al comercio y al PIB de cada país.¹⁴² Con esta consolidación cada Estado ha definido las reglas de las operaciones pactadas internacionalmente y lo que le permite estar más presente en el desarrollo de su economía a nivel internacional.

Las características que abarca la cooperación económica brindan una serie de beneficios tales como:

- Beneficiar económicamente a los países que se encuentran ligados a los procesos de intercambios que van asociados a flujos comerciales o de capital.
- Reforzar los lazos entre los socios y con ello traer un beneficio mutuo; para esto se necesita una relación entre dos o más actores, en donde se involucre directamente el beneficio mutuo, los costos compartidos a mediano y largo plazo.

¹⁴² Los Estados Unidos siguen siendo el principal comerciante de mercancías del mundo. Sus importaciones y exportaciones se elevaron a 3.746 miles de millones de dólares EE.UU. en 2011. Su déficit comercial ascendió a 785.000 millones de dólares, el 5,2 por ciento de su PIB. - China y Alemania se encuentran en segunda y tercera posición, respectivamente. Sus superávit comerciales en 2011 fueron de 155.000 y 218.000 millones de dólares EE.UU., o un 2,1 por ciento y un 6,1 por ciento de su PIB respectivamente. A diferencia de lo ocurrido en 2010, el Japón registró en 2011 un déficit comercial, de 32.000 millones de dólares EE.UU. Sus importaciones y exportaciones ascendieron a 1.678 miles de millones de dólares EE.UU., con lo que siguió siendo el cuarto comerciante mundial. Informe de la OMC, *Estadísticas del comercio internacional 2012*. Este documento se puede consultar en su Web oficial: http://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2012_s/its12_toc_s.htm [Consulta: 12.10.2013]. La UE por su parte es el principal socio comercial del mundo y su peso en las relaciones comerciales es incuestionable.

- Tomar en cuenta el sector privado; ya que la cooperación está directamente ligada a los procesos de integración comercial.

Para que ocurra lo mencionado, es importante tomar en cuenta el papel que juega el Estado; ya que para el mismo la cooperación económica es primordial para obtener logros en el campo de una inserción internacional de calidad. También se destaca la participación del sector privado, el cual se convierte en un elemento determinante del proceso.

Para avanzar en la cooperación económica habrá que realizar actividades que vayan dirigidas al logro de objetivos económicos indirectos de mediano y largo plazo. Ahora bien, las actividades que se realizan en el marco de la cooperación económica se dirigen a la generación de condiciones óptimas para el comercio y apoyando la capacidad de competencia en los mercados mundiales; es por ello, que se debe tener en cuenta que se tiene que mejorar los beneficios económicos directos a corto plazo.

Con esta aproximación, podemos afirmar que la cooperación económica; es un instrumento internacional, que tiene como objetivo: generar condiciones para facilitar los procesos de integración comercial y financiera en el plano internacional, a través de la implementación de acciones destinadas a posibilitar la obtención de beneficios económicos indirectos en el mediano y largo plazo que se dirigen especialmente a la empresa privada, con el desarrollo y transferencia tecnológica y con la creación de infraestructura de apoyo a la producción.

Los principales destinatarios de esta ayuda son países con un desarrollo de renta media;¹⁴³ esto es, que ya disfrutaban de un desarrollo relativo. La participación

¹⁴³ El grupo de países de renta media supone cerca del 60% de los que conforman el mundo en desarrollo y en ellos reside el 41% de la población pobre del mundo. En el seno de este grupo se encuentran grandes países como China, Brasil y Rusia y otros con menor presencia internacional como Albania, Gabón, Honduras y Guatemala. Todos ellos afrontan problemas relacionados con la reducción de desigualdades internas y la cobertura de déficit social, con el fortalecimiento institucional y la adecuada gobernabilidad y con el logro de una inserción internacional más

de estos países trae también efectos favorables para los sectores empresariales o sociales de los países del Norte.

Gómez Galán y Antonio Sanahuja, afirman que la cooperación económica se localiza en:

- ✓ Ayuda directa a las empresas, con el objetivo de mejorar su eficiencia y competitividad, a través de la formación en el ámbito de la gestión, el diseño y control de procesos productivos, la planificación energética o el control de costos.
- ✓ Transferencia del *Know-how*, aspectos que se tratan de abarcar mediante el uso eficiente del potencial científico y tecnológico de país donante a receptor.
- ✓ Apoyo institucional al país receptor, para que cuenten con un marco legislativo que reglamente el desarrollo del tejido empresarial y repercuta con la creación de riqueza a través de este desarrollo.
- ✓ Apoyo técnico e institucional a los procesos de la reforma económica y de privatización, los cuales tienden a dar un mayor protagonismo al sector privado.
- ✓ Apoyo financiero e institucional a proyectos de inversión y la creación de empresas del país donante y receptor.
- ✓ Promocionar mediante acciones comerciales el acceso a mercados, y con ello detectar oportunidades de negocio entre las empresas del país donante y receptor. Como actividades la celebración de encuentros de empresarios;

ventajosa y estable. Este colectivo se ve crecientemente desatendido por las prioridades de la nueva agenda internacional del desarrollo, que ha sido especialmente diseñada para aliviar las necesidades de los países más pobres, para los que se pensaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Como consecuencia, diversos donantes han decidido reducir sus ayudas y su presencia en este tipo de países. No obstante, dada su debilidad económica e institucional, estos países sufren frecuentes regresiones en sus procesos de desarrollo, aquejados por la inestabilidad de sus ritmos de crecimiento, su especial vulnerabilidad ante shocks externos y el brote recurrente de crisis internas. De hecho, las últimas crisis internacionales han tenido su epicentro en países de renta media.

ferias comerciales; giras empresariales; apoyos a las cámaras de comercio y a las asociaciones de exportadores.¹⁴⁴

En este sentido, la cooperación económica ayuda a generar condiciones para mejorar la capacidad de uso de los Acuerdos Económicos y Comerciales que suscriben los donantes con otros países.

3.3. Ayuda Financiera.

La ayuda financiera se encuentra enmarcada dentro de la cooperación económica, sin embargo se concreta de manera diferente, pues todas las transferencias que se otorga para la financiación de esta ayuda buscan de manera general el desarrollo económico de los países en desarrollo que la reciben.¹⁴⁵

Para definir la ayuda financiera, nos centraremos en detallar su ámbito de actuación y sus principales características:

Se otorga a través de subvenciones o créditos concesionales,¹⁴⁶ los cuales se destinan a financiar actividades que van encaminadas al desarrollo del país receptor.

¹⁴⁴ Cfr. GÓMEZ GALÁN, M. Y J. A. SANAHUJA: *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, op. cit., p. 25- 17. Señalan que la cooperación económica se basa en acciones de fortalecimiento del sector productivo, especialmente en la empresa privada, de desarrollo y transferencia de tecnología, y de creación de infraestructura de apoyo a la producción.

¹⁴⁵ Esta ayuda es canalizada a través de inversiones o transferencias, En el ámbito de la cooperación, la inversión pasa a ser un acto mediante el cual se invierten ciertos bienes con el ánimo de obtener unos ingresos o rentas a lo largo del tiempo, pero siempre y cuando se haga conforme a los lineamientos de la cooperación internacional. La Transferencia de recursos económicos que se realiza a los países receptores de ayuda, destinándose dichos fondos a financiar operaciones o actividades que van encaminadas con los lineamientos de la cooperación internacional.

¹⁴⁶ Los créditos concesionales, son también conocidos como los “créditos blandos”, son aquellos que se conceden a los países receptores de ayuda en condiciones de favorables, en comparación con la condición de los créditos comerciales ordinarios, que ofrecen en los mercados financieros internacionales (tipo de interés, amortización y un periodo de gracia).

Esta ayuda puede ser otorgada a través de recursos financieros o de contenidos reales, mercancías y servicios, los cuales son transferidos desde los países donantes a los beneficiarios. Se puede decir que se oferta a través de proyectos y programas.

La ayuda financiera contempla los siguientes aspectos:

Se destina en parte al presupuesto público del Estado o presupuestos generales de los poderes públicos de los países receptores, el principal objeto de esta ayuda se destina a los grupos vulnerables y que precisa de recursos básicos como son: salud; desarrollo rural; agua potable y saneamiento; así como también, todas las actividades de desarrollo que consideren prioritarias para el país receptor y país donante.

Los países desarrollados destinan a los países receptores la ayuda financiera, lo que les permite que su capital de inversión realice actividades destinadas a la producción; así como a la creación; ampliación y restructuración de empresas cooperativas (en adelante, PYMES).

Los países donantes otorgan los llamados “micro créditos”¹⁴⁷ que dependen del sector, al que se dirigen ya sea pequeñas empresas, trabajadores por cuenta propia o el sector llamado “economía popular”,¹⁴⁸ que por su situación económica no tienen la facilidad de acceder a este tipo de créditos.

¹⁴⁷ Como ya sabemos los microcréditos son pequeños préstamos realizados a prestatarios pobres que no pueden acceder a los préstamos que otorga un banco tradicional. Los microcréditos posibilitan, especialmente en países en vías de desarrollo, que muchas personas sin recursos puedan financiar proyectos laborales por su cuenta que les reviertan unos ingresos. El microcrédito es la parte esencial del campo de la microfinanciación, dentro del que se encuentran otros servicios tales como los microseguro, ahorros u otros. Sobre los microcréditos, véase, entre otros, GÓMEZ GIL, C.: *El colapso de los microcréditos en la cooperación al desarrollo*, Ed. La Catarata, Madrid, 2016.

¹⁴⁸ La “economía popular” ésta considerada como el conjunto de actividades de producción, distribución o consumo que realizan estas personas y Organizaciones sea para auto-generar ingresos, empleo o bien para reducir los costos de vida accediendo a bienes básicos (alimentos, medicinas, vivienda, servicios básicos, etc.). No es lo mismo economía popular y economía informal. En el primer caso el concepto de economía popular se refiere a una realidad existente

Apoyan la financiación de garantías de inversión o la adquisición directa de activos con la finalidad de alentar la inversión extranjera y ayuda a la financiación de operaciones de conversión, recompra o condonación de la deuda.

Así mismo, se pueden concebir créditos para la importación de bienes y servicios al país donante, con ello se genera la capacidad importadora del país receptor y a su vez se propicia la internacionalización de las empresas del país donante. Esta clase de créditos financieros o apoyos económicos se ha sometido a la jurisdicción a través del CAD de la OCDE, para que se ajusten a los objetivos del desarrollo y se alejen de malas prácticas en cuanto a mercados internacionales.¹⁴⁹

Para ajustar el apoyo financiero, el Fondo Monetario Internacional (en adelante, FMI), ofrece ayuda financiera a través de varios tipos de préstamos de los gobiernos de los Estados miembros: préstamos que se conceden a los países de bajos ingresos a una tasa de interés en condiciones favorables con el objetivo de reducir la pobreza y el crecimiento.

Estos préstamos en condiciones favorables no cuentan con una base de tipo de interés de mercado a través de los siguientes tres mecanismos:

basada en el trabajo de hombres y mujeres de la ciudad y el campo que, desde sus situaciones de pobreza, exclusión, desempleo y subempleo ponen en marcha actividades económicas que tienen como finalidad satisfacer sus necesidades básicas. En el segundo caso, el concepto "informal" estricto sensu hace referencia a algo que "no tiene forma" o bien parte de la negación de algo (prefijo "in"); no parte de la afirmación de la existencia de una realidad clara y distinguible que funciona en base a una racionalidad. La "economía informal" se refiere a actividades que no se encuadran en un marco jurídico o legal (se les llama actividades ilegales) al punto que la gran alternativa que se propone es "cambiar el marco legal" para permitir el desarrollo del sector informal, como si el problema se solucionara únicamente modificando "formalmente" la normatividad sin producir cambios en la economía real, por ejemplo en la distribución. Por otro lado el concepto de "economía informal" es engañoso pues encubre ciertas actividades de evasión de impuestos muchas veces creadas por las grandes empresas "formalmente establecidas".

¹⁴⁹ La ayuda financiera se traduce en varias modalidades de transferencia y acceso al capital. Vid. GÓMEZ GALÁN, M. Y SANAHUJA, J. A.: *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, op. cit., p.28.

1. El Servicio de Crédito Ampliado (SCA) que viene a reemplazar al Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP);¹⁵⁰ el Servicio de crédito Stand-By (SCS);¹⁵¹ el Servicio de Crédito Rápido (SCR);¹⁵² con estos servicios el FMI da una mejora, en cuanto al apoyo a los países de bajo ingreso teniendo en cuenta la variabilidad de las condiciones económicas en esos países y el aumento de los factores de vulnerabilidad debido a los efectos de la crisis económica mundial.¹⁵³

Los países miembros también pueden hacer uso de las facilidades del fondo de financiamiento a corto plazo. La complementación de reservas ofrece a corto plazo de financiación a muy gran escala a economías de mercados emergentes que experimentan pérdida repentina de la confianza de los mercados como consecuencia de las salidas masivas de capital, mientras que la línea de crédito contingente finanzas de las políticas económicas nacionales destinadas a evitar una crisis económica provocada por la crisis en otras partes del mundo.

¹⁵⁰ Este Servicio presenta las siguientes características: Brinda un compromiso sostenido de mediano a largo plazo para atender las necesidades de la balanza de pagos a mediano plazo. Provee más flexibilidad que antes en cuanto a la prórroga de los plazos del programa, - la programación de reformas estructurales y los requisitos de presentación de un documento formal de estrategia de reducción de la pobreza.

¹⁵¹ El componente de accesos que maneja es de alto nivel de Servicio para Shocks Exógenos, que es muy similar a los Acuerdos Stand-By para los países de mediano ingreso, y tiene como características; dar apoyo flexible a los países de bajo ingreso que necesitan financiamiento y de ajuste a corto plazo debido a las perturbaciones externas o internas; no obstante está orientado a países que no sufren problemas prolongados de balanza de pagos y este puede ser utilizado como título precautorio como mecanismo seguro.

¹⁵² Este servicio ofrece apoyo financiero mediante un solo desembolso directo a los países de bajo ingreso; ofrece asistencia flexible sin condicionalidad, que se basa en programas; apoya a países de bajo ingreso que han logrado la estabilidad económica y que necesitan asistencia financiera; proporciona acceso acelerado al SCS en caso de que surjan necesidades financieras; con este servicio reafirma el apoyo para aliviar la pobreza y fomenta el crecimiento; protege el gasto público en el ámbito social y centra las condiciones de los préstamos en aspectos críticos, como la gestión transparente de los recursos públicos.

¹⁵³ La institución ha reformado sus instrumentos de crédito, sobre todo para atender de manera más directa las necesidades de los países en materia de apoyo a corto plazo y de emergencia. Además, se duplicarán con creces los recursos disponibles para estos países hasta alcanzar la cifra de US\$17.000 millones de aquí a finales de 2014. A todos los préstamos en condiciones concesionarias se les aplicará una tasa de interés cero hasta el final de 2011 y, a partir de entonces la concesionalidad se revisará cada dos años.

3. Ambos tipos de financiación exigen una devolución de uno a dos años y llevan un interes. El financiamiento compensatorio y para contingencias del Fondo otorga préstamos a los países que experimentan déficit en los ingresos de exportación debido a circunstancias imprevistas, tales como los desastres naturales que afectan a los rendimientos de los cultivos. Los pagos se hacen en tres; cuatro y cuarenta y cinco años.

Este instrumento de cooperación ha sido impulsado por los organismos multilaterales el BM y posteriormente por la UE dentro de su política de cooperación al desarrollo y por algunos gobiernos Europeos.

3.4. Asistencia Técnica.

Es una modalidad de las más destacadas de la Cooperación al Desarrollo; comprende las siguientes variedades: asesoría, capacitación, apoyo institucional, programas de becas, apoyo al diseño de políticas, capacitación y formación. Estas actividades son puestas en marcha por expertos internacionales o por las OIT de otros países desarrollados, estas tareas van orientadas a zonas geográficas y sectores sociales con menor desarrollo. Cabe destacar que esta modalidad va de la mano con la cooperación y que a la fecha es difícil estimar el monto de la asistencia en ámbito global, ya que las actividades realizadas van integradas dentro de la ejecución de proyectos de ayuda.

En ocasiones la asistencia técnica es objeto de críticas, en particular a l concretarse en transferencias de tecnologías que pueden alejarse de las necesidades del país receptor y no tener en cuenta conocimientos que se encuentran en la región de los países receptores.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Sin embargo, no es objeto de nuestro estudio dar un informe respecto a los puntos de vista crítico de la asistencia técnica, lo que si nos compete es definir los principales objetivos que tiene la misma, con finalidad de sentar las bases para un desarrollo sostenible y con ello incrementar la eficacia de la ayuda exterior.

La asistencia técnica, beneficia a muchos países en desarrollo que han visto llegar numerosos especialistas de países desarrollados. Aunque en bastantes ocasiones, esta cooperación se ha dado entre países con relaciones ancladas en pasados coloniales.

La asistencia técnica es uno de los instrumentos más importantes y característicos de la cooperación para el desarrollo, a través del cual se canaliza la ayuda internacional al desarrollo. Se diferencia de la asistencia financiera, tal y como se resalta en la definición que propone el CAD de la OCDE, al señalar qué se entiende por asistencia técnica.

*“el conjunto de actividades financiadas por un país donante cuyo propósito principal es aumentar el nivel de conocimientos, habilidades, saber hacer técnico o actitudes productivas de los habitantes de los países en desarrollo”.*¹⁵⁵

Como se ve, la asistencia técnica va enfocada en última instancia a la transferencia y desarrollo de capacidades de diversa índole, tanto en las personas, como en las Organizaciones que intervienen en un determinado sector de interés para el desarrollo.

Según indica el CAD, la ayuda técnica se integra de:

- Donaciones, becas, subvenciones o subsidios nacionales de los países receptores de ayuda al desarrollo para recibir educación o entrenamiento en su propio país o en el exterior.
- Pagos a consultores y asesores, así como a profesores y administradores sirviendo en países receptores.

¹⁵⁵ DAC, 2000. Según el Banco Mundial, la asistencia técnica se define como la transferencia o adaptación de ideas, conocimiento, prácticas, tecnologías, o aptitudes a fin de consolidar el desarrollo económico. Los propósitos de la asistencia dada por el Banco Mundial se clasifican en: Políticas de desarrollo, desarrollo institucional, desarrollo de las capacidades y apoyo al proyecto o programa. "Managing Technical Assistance in the 1990s", *Report of the Technical Assistance Review Task Force*, World Bank, October 1991.

Mientras que las actuaciones básicas de a la asistencia técnica serían:

- Actividades de difusión, congresos, seminarios o conferencias-.
- Becas y ayudas para la investigación o formación.
- Actividades de formación y capacitación especializada.
- Asesoramiento técnico y consultoría en diversas materias.
- Pasantías, intercambios de expertos e investigadores.
- Acciones de investigación aplicada, demostración y desarrollo tecnológico.
- Actuaciones de intercambio de experiencias y buenas prácticas¹⁵⁶.

En general la ayuda técnica se compone esencialmente de tres elementos:

- 1.- Provisión de expertos y asesores tanto a nivel consultivo como operativo;
- 2.- Capacitación y adiestramiento profesional y general; y
- 3.- Suministro de equipo en apoyo de los servicios.

Los proyectos de asistencia técnica pueden incluir todos estos componentes.

La asistencia técnica apoya la creación de diversas instituciones e infraestructura de capacitación en los países en desarrollo y ayuda a la capacitación de muchas personas en distintas áreas de especialización.¹⁵⁷

La asistencia técnica vinculada a la transmisión de un *know how* constituye una modalidad presente en la mayoría de los proyectos,¹⁵⁸ se puede aplicar a

¹⁵⁶ Se puede consultar en el sitio Web oficial del CAD, en el siguiente enlace: <http://www.oecd.org/> [Consulta: 18.10.2012]

¹⁵⁷ Sin embargo, la responsabilidad de la transferencia del conocimiento desde occidente origina una enorme polémica en cuanto a los beneficios y riesgos para el proceso de desarrollo del país receptor, dado que puede influir en la ideología de las culturas locales y crear vínculos de dependencia con los países donantes, entre otros problemas potenciales.

¹⁵⁸ Establecen que diversos sectores a los que se destina gran parte de esta ayuda son muy variados. Y que dentro de esta práctica se encuentra una diversidad de acciones a realizar, como el apoyo a reformas económicas, a las acciones de extensión agraria, al fortalecimiento de las

distintos componentes, especialmente el diseño, la ejecución y gestión de las acciones y la formación de docentes técnicos. Los contenidos van desde metodologías innovadoras, hasta la propia gestión técnico-administrativa y de evaluación de las acciones. En algunos casos la asistencia técnica consiste en la transferencia de tecnologías o metodologías utilizadas en los países que financian la cooperación. Una de las cuestiones más debatidas al respecto es la medida y forma en que se respetan y valoran las características socio-culturales e históricas de los países que reciben los fondos y la forma en que se trabaja conjuntamente tanto en el diagnóstico como en el diseño e implementación de los programas.

El desarrollo de materiales, la promoción de redes, la conformación de bases de datos, seminarios, encuentros, u otras acciones de intercambio entre las instituciones y Organizaciones que trabajan en la formación de jóvenes, es una modalidad de cooperación bastante frecuente, e incluso en algunos proyectos vinculados a organismos internacionales suele ocupar un lugar central. Estas acciones se dirigen a escala local, nacional y regional; intentando apoyar la difusión y el intercambio. La puesta en marcha de estas prácticas las apoyan varias redes o proyectos regionales de organismos internacionales como UNESCO, OIT y la Organización de Estados Americanos (en adelante, OEA) han sido de gran ayuda en este sentido.

Algunos de los instrumentos que utiliza la asistencia técnica contemplan las prestaciones de asesores y consultores, para tareas breves, como ejemplo, el empleo prolongado (contratados a nivel internacional, regional y nacional), la capacitación y educación tanto formal como informal, incluyendo becas, hermanamientos, participación en redes y asistencia por Internet.¹⁵⁹

instituciones públicas, a la protección del medio ambiente o al respeto de los derecho humano. GÓMEZ GALÁN, M. Y J. A. SANAHUJA (1999), *op. cit*, p. 25- 17.

¹⁵⁹ *Danida Support to technical Assistance: A Policy Paper*. Texto en ingles puede consultarse en su Web oficial: <http://www.gsdr.org/> [Consulta: 12.06.2012].

Los mecanismos que se implementan se deciden previo estudio de las necesidades sectoriales y de la realidad económica de la población, también hay que tener cuenta su impacto.

Dentro de los ámbitos de actuación del CAD está el de brindar al sector privado, a través de acciones de asistencia, siempre y cuando haya necesidad de ello.

Con esta ayuda también se tiene como objetivo el desarrollo de Instituciones y Cámaras de Comercio, a las cuales se asesora en políticas macroeconómicas o sectoriales, y creación de marcos jurídicos adecuados. Hay que advertir que en algún punto se advierte el peligro de que esta intervención repercuta en la libre competencia.¹⁶⁰

Por otra parte el CAD afirma que esta cooperación debe sentar bases para que los países en desarrollo tengan un crecimiento a largo plazo, pero para que esto suceda es necesario que exista una adecuada asistencia técnica con otros países, promoviendo el patrón de desarrollo y poniendo en práctica las transferencias de conocimientos y con ello poder en un futuro erradicar la dependencia externa de los países en desarrollo.

3.5. Cooperación Científica y Tecnológica.

La ciencia y la tecnología han tenido un destacado protagonismo en la cooperación al desarrollo. En estos ámbitos la cooperación tiene como finalidad abarcar factores decisivos para la transformación económica y social de los países en desarrollo, dentro del cual se pone de manifiesto el surgimiento de una nueva economía del conocimiento para los países en desarrollo. Estas acciones se han consensuado dentro del ámbito mundial, con ello se busca dar paso a las

¹⁶⁰ CAD, Manual de la ayuda al desarrollo. *Principios del CAD para una ayuda eficaz*, OCDE/Mundi-prensa, Madrid, 1995.

oportunidades de los países desarrollados y no desarrollados; para que brinden y accedan a conocimientos avanzados, que se proyectan en la formación de recursos humanos.¹⁶¹

Los países desarrollados tienen en cuenta la necesidad de fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas de los países en desarrollo, para lo que movilizan recursos que buscan responder a sus necesidades en este terreno.¹⁶²

La cooperación científica y tecnológica, pasan a formar parte de los componentes básicos de todo sistema nacional de ayuda al desarrollo, la mayoría de Agentes Donantes destinan gran parte de su ayuda a este tipo de tareas. Las cifras del CAD arrojan que las actividades que se realizan en el marco de esta cooperación ascienden al 25% de la AOD, como promedio tentativo del conjunto de los donantes, las actividades se refieren a la movilización de unos 80 mil expertos y voluntarios y más de 125 mil estudiantes.¹⁶³ En estos cálculos se toman en cuenta las aportaciones de diferentes Organismos Multilaterales, PNUD y el BM, puesto que estos organismos dedican gran parte de sus recursos a esta cooperación.

El método de aplicación se diversifica en cuanto acciones de fortalecimiento y creación de capacidades tecnológicas propias de cada uno de los países receptores. Entre los ejemplos a citar se encuentra el intercambio de investigadores y la formación del personal del país receptor, mediante becas y

¹⁶¹ A los países en desarrollo les surgió de forma muy temprana la inquietud en cuanto a la implementación de políticas destinadas a la promoción de la ciencia y tecnología, unos cuantos años después de que a los países industrializados tomaran conciencia de su importancia estratégica. En algunos países ha sido tomado muy en cuenta la vinculación científica y tecnológica con la problemática del desarrollo.

¹⁶² Para esta cooperación es primordial alcanzar un verdadero desarrollo, sin embargo en la evolución de la puesta en marcha se han presentado problemas, que han traído como resultado el entorpecimiento del avance en cuanto a su implementación y cobertura mundial, tenemos como claro ejemplo la globalización económica de diversos países, no obstante con la transcurso de la nuevas implementaciones, se puede ir encontrando nuevos actores mundiales, pero sobretudo el suministro de bienes públicos universales.

¹⁶³ Las cifras pueden consultarse en: CAD (1995): Principios del CAD para una ayuda eficaz. OCDE-Mundi Prensa, Madrid, p. 73

otras actividades similares. Esta modalidad de cooperación, incluye de igual forma la realización de proyectos conjuntos de investigación entre el país donante y el receptor; así como también la transferencia de tecnologías.¹⁶⁴

En la nueva aproximación a esta modalidad de cooperación tanto en Europa como a nivel internacional se apuesta por introducir mecanismos innovadores que faciliten la colaboración internacional en materia de investigación, teniendo en cuenta tres objetivos:

1. Apoyar el desarrollo científico y económico europeo mediante asociaciones estratégicas con terceros países en determinados campos científicos y atrayendo a los mejores investigadores de terceros países para que trabajen en y con Europa.
2. Facilitar los contactos con socio de terceros países para obtener mejor acceso a la investigación que se desarrolla en otros lugares del mundo.
3. Afrontar problemas concretos que sufren terceros países o que tienen alcance mundial, por ejemplo; el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio, el cambio climático mundial, la pérdida de biodiversidad y la escasez de agua y energía.¹⁶⁵

Cabe subrayar que para poder promover el desarrollo de los países receptores es necesario un trabajo coordinado entre las instituciones, agencias y actores de cooperación, con la finalidad de impulsar la ciencia y tecnología para el desarrollo. Se debe partir de la formación y transferencia de conocimientos mediante el apoyo de recursos económicos para facilitar la realización de actividades; también, se debe abarcar la difusión de una cultura científica y tecnológica; la cual permita crear un ambiente social favorable al aprendizaje, la

¹⁶⁴ Cfr. GÓMEZ GALÁN, M. y SANAHUJA, J. A.: *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, op., cit., p.29; Las tareas que se realizan van desde el intercambio de personal investigador, estancias de investigadores de países en desarrollo en instituciones de formación e investigación (Universidades, laboratorios, escuelas industriales, de gestión pública) de los países desarrollados.

¹⁶⁵ *Ibidem.* p.30

creación y la aplicación de los conocimientos para que se contribuya a valorar positivamente un estilo de cambio tecnológico compatible con el desarrollo social y ecológicamente sustentable.

Esta modalidad para los actores de la cooperación, debe ser una prioridad y es necesario que se haga una mejora en las políticas de implantación y transferencia de conocimientos con la finalidad de tener las buenas prácticas y garantizar la correcta transferencia de conocimientos a los países receptores.

3.6. Ayuda Alimentaría.

Referirse ayuda alimentaria, plantea examinar su concepto, sus modalidades, objetivo, acciones y aplicaciones. Así como remontar a sus orígenes.

Como es bien sabido, la ayuda alimentaria se centra en ayudar a salvar y preservar vidas. Ello supone la donación directa de alimentos o el acceso a líneas de crédito concesional o ayuda no reembolsable con el fin de poder adquirir productos alimentarios. Pero también tiene como objetivo de proteger los medios de subsistencia y fortalecer la capacidad de resistencia de las poblaciones enfrentadas a las crisis alimentarias presentes y futuras.

De acuerdo con la función que se le dé a la ayuda alimentaria cabe distinguir, aquella que le da el donante, y las modalidades en la que esta se concreta.

En cuanto a las características del donante. La ayuda alimentaria bilateral; se centra en la ayuda que proporcionan las agencias de cooperación internacional de cada Estado donante, esto se practica de Estado a Estado mediante un acuerdo bilateral. En su gran parte esta ayuda se canaliza a través de programas, aunque también pueden ser proyectos y ayudas de emergencia.

La ayuda alimentaria multilateral; se lleva a cabo por las agencias internacionales, sobre todo por el país en desarrollo y por la Agencia de las Naciones Unidas. Corresponde también la distribución al resto de otras agencias como la UNICEF, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el PNUD.

La Ayuda alimentaria no gubernamental; es distribuida a través de las ONG, que se perfilan como distribuidores de la ayuda bilateral y multilateral, aunque a veces disponen también de recursos propios. Comenzaron a tener un gran impacto en los años 80 y lo siguen manteniendo hoy en día. Su principal tarea destaca en la ejecución de proyectos de desarrollo y sobre todo de emergencia, la ventaja que tiene al ejecutar esta ayuda, es que tiene el contacto directo con la población local a quien va destinada.

Por otro lado, la ayuda alimentaria puede adoptar tres modalidades en función del objetivo que persiga, a saber:

1.- La ayuda por programas:

Consiste en la transferencia de alimentos de gobierno a gobierno. Los alimentos, se entregan para su venta en el país de destino y con el capital generado se constituyen fondos de contrapartida en moneda local, por consiguiente este capital se destina para la financiación de proyectos de desarrollo, por ambas partes. Su potencial es equiparable a ayuda de tipo financiero. Tiene como objetivo contribuir a la mejora de la seguridad alimentaria, cubrir el déficit de alimentos en el país receptor, el ahorro de divisas para la importación, dar ayuda económica a las cuentas nacionales que se destinan con objetivos orientados a los fines sociales y minimizar los ajustes estructurales.

2.- La ayuda por proyectos:

Se encuentra caracterizada por orientarse a objetivos específicos de desarrollo, pero que previamente estuvieron definidos. Su alcance social y geográfico se encuentra limitado, solo va destinado a los grupos más vulnerables. Este tipo de ayuda se distribuye en acciones de distinto tipo: proyectos de trabajo por comida o por dinero, proyectos de alimentación institucional para escuelas, hospitales, acciones de apoyo a planes para el desarrollo agrícola, proyectos de apoyo a refugiados y desplazados o proyectos de estabilización de los precios de los alimentos. Tiene como objetivo: proporcionar apoyo nutricional a personas que no pueden satisfacer sus necesidades alimentarias, transferir recursos económicos que incrementen su poder adquisitivo, animar a los beneficiarios a realizar actividades educativas y de organización comunitaria con el objeto de desarrollar los recursos humanos y del tejido social, por último financiar proyectos de desarrollo y productivos, como la creación de cooperativas y micro empresas.

3.- La ayuda de emergencia:

Contempla las donaciones gratuitas a los afectados por crisis alimentarias concretas, hambrunas, catástrofes puntuales, conflictos armados y abarca a las personas refugiadas y desplazadas. Esta ayuda se aplica de forma urgente, y por un periodo reducido, generalmente unos seis meses y a veces hasta doce, constituye un componente importante en la ayuda humanitaria. Tiene como objetivos, garantizar los alimentos, acompañados de otros bienes indispensables con la finalidad de garantizar la subsistencia a corto plazo. Frenar el alza de los precios en caso de la catástrofe y con ello evitar la descapitalización de los afectados.¹⁶⁶

En cuanto a sus orígenes, la ayuda alimentaria se remonta al término de la Segunda Guerra Mundial, específicamente cuando fue puesto en marcha el Plan

¹⁶⁶ Estas modalidades se explican de manera muy general, la ayuda alimentaria en general, presenta más objetivos y más métodos específicos. Como lo hace cada país en su instrumento de cooperación, pero por separado se explicara cada instrumento dentro de la segunda parte de esta investigación.

Marshall, gran parte de los recursos que este ofrecía fueron destinados a la ayuda alimentaria.¹⁶⁷ Aunque hay que decir que también tenía la finalidad de dar salida a los excedentes agropecuarios, como más tarde ocurriría en el caso de la Comunidad Europea y su Política Agrícola Común (PAC).

Este modelo de ayuda alimentaria ha perdurado en el tiempo, valga referirse a la ley aprobada por los Estados Unidos, llamada Ley para la Ayuda y el Desarrollo del Comercio Agrícola, y más conocida como *Public Law 480*.¹⁶⁸

Si miramos hacia atrás, vemos como la ayuda alimentaria, hasta los años 60, estuvo monopolizada por los Estados Unidos. No fue hasta 1963 cuando aparecieron nuevos donantes, uniéndose a los ya existentes. De este modo se adoptó el *Programa Mundial de Alimentos (PMA)*¹⁶⁹ que se encargaría de la distribución y la canalización de la ayuda de diferentes países. Con ello se abrió paso a la firma en 1967 del *Primer Convenio sobre la Ayuda Alimentaria* (en adelante, CAA),¹⁷⁰ por parte de los 12 países desarrollados, la CE como tal, Canadá, Australia y Japón. Los países firmantes se comprometieron a proporcionar la cantidad mínima de ayuda alimentaria de 4.5 millones de

¹⁶⁷ La iniciativa de los EE.UU. tuvo como finalidad según algunos autores dar salida a los excedentes agrícolas de EE.UU. para impedir la caída de sus precios así como también la reconstrucción de Europa.

¹⁶⁸ Según los autores SINGER, H., J. WOOD Y T. JENNINGS: *Food Aid. The Challenge and the Opportunity*, Clarendon Press, Oxford, 1987; Este legislación en la actualidad, forma parte de la materia legislativa en ayuda alimentaria de este país y así mismo va siendo la que en la actualidad va la dirigida a países del Tercer Mundo. Ello explica que tuviera una rápida aprobación por parte de los agricultores que deseaban eliminar sus excedentes. Esta ley tenía como finalidad la compra por parte del gobierno de los excedentes de trigo para su uso como ayuda a los países en desarrollo, pero detrás de todo esto se reflejaba dos intereses: responder a los intereses estratégicos de la política exterior de EE.UU. y por otra parte la creación de futuros mercados.

¹⁶⁹ El PMA, se encarga de gestionar el 20% de la ayuda alimentaria mundial y tiene la tarea de distribuir su ayuda a través de proyectos, una parte de ellos son de emergencia. Este programa coordina entre los donantes, un disminución en los costes administrativos de muchos programas nacionales financiados por donantes más pequeños, así también ofrece una mayor disponibilidad de alimentos, los cuales van ajustados a las necesidades de que cada país receptor.

¹⁷⁰ El CAA, supuso el compromiso de sus miembros de proporcionar ayuda alimentaria anual por un total de 4,5 millones de toneladas de cereales a países en desarrollo. Los donantes quedaban en libertad de decidir cómo distribuir su ayuda pero el CAA les alentaba a encauzar una parte multilateralmente. Desde el principio, la ayuda alimentaria del CAA ha sido un recurso importante para el PMA en apoyo de sus diversos proyectos. El CAA se renovó con pocos cambios en 1971.

toneladas de trigo anuales, cantidad que se ha ido actualizando en convenios sucesivos.

Con este convenio se dio un gran paso, a tener una participación cuantitativa y vinculante, además de ello se promovía la aparición de nuevos donantes, y con ello se daba inicio al programa de ayuda alimentaria de la Comunidad Europea.

La ayuda alimentaria ha evolucionado con el transcurso del tiempo. Y aunque, los intereses comerciales y políticos todavía perduran, lo cierto es que han ido adquiriendo cada vez mayor importancia los objetivos humanitarios, tal y como observa Pérez De Armiño:

Los sucesos acaecidos durante los años setenta del pasado siglo, la conocida como crisis alimentaria mundial provocaron en muchos países en desarrollo la preocupación por la seguridad de sus suministros y con ello se vieron en la necesidad de convocar en 1974 una *Conferencia Mundial de la Alimentación de las Naciones Unidas*.¹⁷¹

En el año 1980, la CAA obligo a los miembros donantes a que aumentaran a 7,6 millones de toneladas sus contribuciones, como parte de un esfuerzo conjunto de la comunidad internacional por lograr la meta de la Conferencia Mundial de la Alimentación. Con el transcurso de los años, en 1986, el CAA se renovó y las donaciones superaron los 10 millones, con fundamento en los

¹⁷¹ La Conferencia trajo como resultado que al menos 10 millones de toneladas de cereales debían suministrarse anualmente como ayuda alimentaria y, además, se exhortó a los gobiernos para que creasen reservas de cereales, situadas en puntos estratégicos. Las existencias de trigo fueron el centro de una conferencia infructuosa en 1978-79 que intentó negociar un nuevo Convenio sobre el Comercio del Trigo (CCT). Sin embargo, los miembros del Comité de Ayuda Alimentaria siguieron renegociando el CAA, proceso que culminó en el nuevo Convenio sobre Ayuda Alimentaria de 1980.

antiguos convenios. El objetivo básico de los convenios anteriores se mantuvo en el *Convenio sobre Ayuda Alimentaria de 1995*.¹⁷²

Sin embargo, en el año de 1994, emergió un factor muy importante que vino a condicionar la evolución de la ayuda cuantitativa y cualitativamente en el sector alimentario, nos referimos a la progresiva liberalización de los mercados agrícolas, iniciada en 1994 al incluirse un *Acuerdo sobre Agricultura en la Ronda de Uruguay de GATT*. Esta liberación tenía por objeto eliminar paulatinamente las intervenciones proteccionistas de los Estados que interfieren en los mercados y desvirtúan los precios, posibilitándose que los precios se establecieran conforme a estos mercados.

En el año de 1996, en Europa se dio paso de una a la ayuda alimentaria clásica a la lucha contra la inseguridad alimentaria, mediante la adopción por parte del Consejo de un Reglamento, que enmarca, aun hoy en día, programa “*seguridad alimentaria*” de la Comisión Europea.¹⁷³

Fue en el año 1997, durante el mes de diciembre cuando el CAA fue renegociado, ello se vio facilitado por las recomendaciones que tomó en cuenta la OMC en su Conferencia de Singapur en diciembre de 1996, así como, también, gracias a lo recogido en la Declaración sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y en el Plan de Acción adoptado durante la Conferencia Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma celebrada ese mismo año. Con las recomendaciones recogidas en el nuevo CAA se registraron cambios en las políticas de ayuda alimentaria de varios países donantes. La renegociación se completó 13 de abril

¹⁷² En este periodo se incluía una serie de alimentos que se estipulaban dentro del convenio, uno de ellos era el arroz y con el paso del tiempo se incluyeron las leguminosas a la serie de productos que podían suministrarse.

¹⁷³ Reglamento N° 1292/96, adoptado por el Consejo de la Unión Europea el 27 de junio de 1996, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:31996R1292&from=ES> [Consulta :15.12.2016].

de 1999 y el nuevo *Convenio sobre la Ayuda Alimentaria* entró en vigor el 1 de julio de 1999.¹⁷⁴

Los objetivos de este convenio son los siguientes:

- Contribuir a la seguridad alimentaria en los países receptores y responder a las situaciones de emergencia y otras necesidades de los países en desarrollo; reforzar la coherencia con las otras políticas de cooperación para el desarrollo. Los miembros del CAA se comprometieron a facilitar ayuda alimentaria de calidad, independientemente de las fluctuaciones en los precios y suministros mundiales de alimentos. Se especifica que la ayuda alimentaria se dirija al alivio de la pobreza y del hambre de los grupos más vulnerables.
- Lograr una mayor eficiencia en todos los aspectos de las operaciones de la ayuda alimentaria, así mismo dan importancia a la supervisión y evaluación del impacto y la eficacia de estas operaciones. Esta ayuda solo se proporcionará, conforme a las necesidades del beneficiario y este debe sujetarse a una evaluación por parte de los miembros y con ello se garantizará la satisfacción nutricional de las mujeres y los niños quienes darán prioridad a los países menos desarrollados y a los países de bajos ingresos, el registro figura en la lista de la OMC de Países en Desarrollo Importadores Netos de Alimentos. También figuran como beneficiarios los países de ingresos medianos bajos, pero en caso de que tengan emergencias alimentarias o cuando las operaciones de ayuda alimentaria estén destinadas a grupos vulnerables. Los productos admisibles seguirán siendo los cereales, que representan la mayor parte de la ayuda.¹⁷⁵ Los

¹⁷⁴ El *Convenio* puede consultarse en el sitio Web oficial: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/caaliment.html [Consulta: 15-12-2016].

¹⁷⁵ En este convenio la lista de productos admisible se amplió, ahora se pueden incluir: aceite comestible, leche en polvo descremada, azúcar, semillas y productos que sean un elemento del régimen alimentario tradicional de grupos vulnerables en países en desarrollo o de programas de alimentación complementaria.

compromisos de los mismos se especifican ahora en toneladas, en valor, o bien en una combinación de ambos.¹⁷⁶

Con la finalidad de promover el desarrollo de la agricultura local, se fortalecerán los mercados regionales y locales. Se mejorará la seguridad alimentaria a largo plazo de los países beneficiarios.

En el 2004, los miembros del CAA decidieron llevar a cabo una renegociación del Convenio de 1999 “para reforzar su capacidad de satisfacer necesidades identificadas cuando la ayuda alimentaria sea la respuesta apropiada”. Pero no tuvo la trascendencia que esperaban, y decidieron esperar los resultados de la ayuda alimentaria, que en aquellos momentos se encontraba relacionada con las negociaciones de la OMC sobre agricultura, llevadas a cabo en Doha.

Como se puede apreciar la ayuda alimentaria es un instrumento de cooperación internacional, sin embargo, algunos autores lo han criticado, al considerar que puede llegar a ocasionar, una situación de dependencia de los países receptores hacia los donantes,¹⁷⁷ no obstante, otras posiciones como el PMA señalan que este instrumento representa un gran paso en la política exterior de los países. La ayuda alimentaria se considera eficaz, de una forma limitada, en la asistencia puntual en cuanto a los pobres, sobre todo en los mercados inestables, pero esta crítica se hace de forma real, ya que la contribución que tiene la misma sirve para combatir la pobreza. La ayuda alimentaria es eficaz en cuanto

¹⁷⁶ Los compromisos anuales mínimos totales de los miembros en julio de 2008 son 4.795.000 toneladas (equivalente en trigo) más €130 millones. El costo del transporte y la entrega de ayuda alimentaria es en la medida de lo posible, sufragado por los donantes, en particular en el caso de ayuda alimentaria de emergencia o cuando la ayuda alimentaria esté dirigida a los países menos desarrollados.

¹⁷⁷ Un acercamiento más crítico a las acciones de ayuda alimentaria pueden consultarse, entre otros, en BARRACLOUGH, S.: *An end to Hunger*, Zed Books UNRISD, London, 1991; CLAY, y STOKKE: *Assesing the perfomance and economic impact of food Aid: State of the art*. (eds. Clay and Stokke) in *Food aid reconsidered: Assesing the impacto on third world countries*, London Maxwell, Simon (1991): *The disincentive effect of food aid: a pragmatic approach*, en *Food aid reconsidered: Assesing the impaco on third world countries*.

asistencia puntual a países o sectores pobres, en mercados inestables siempre que sirva para combatir o paliar la pobreza.

4 Ayuda Humanitaria y de Urgencia.

La dificultad que rodea a la acción humanitaria y de urgencia, deriva de la necesidad de tomar decisiones rápidas y difíciles, ya que esta acción se dirige a prevenir y aliviar el sufrimiento de las personas más vulnerables, garantizar su subsistencia y proteger su dignidad y sus derechos, pero la verdad es que en bastantes ocasiones esta ayuda no es suficiente para atender a todos los necesitados.

Son distintas las acciones que a nivel internacional intentan responder a las consecuencias derivadas de desastres naturales y situaciones crónicas o de la extrema vulnerabilidad originadas por los conflictos o por inequidad o pobreza extrema.

Hablar de ayuda humanitaria y de urgencia nos trae a la mente las ONG ayudando a terceros países que se encuentran en situación de emergencia o en situación grave que ponga en peligro la supervivencia de su población. En este contexto, su principal función es la siguiente: la de socorrer a las víctimas de los desastres naturales, emergencias, conflictos armados, garantizar su supervivencia. Actuación que será efectuada por parte de Organizaciones multilaterales, no gubernamentales y/o Estados, cuando por cualquier situación las autoridades locales no se encuentren con las capacidades para hacer frente a estas necesidades y garantizar con eficacia la supervivencia y la protección de sus poblaciones.

De este modo la ayuda humanitaria y de urgencia contribuye a la supervivencia física de las poblaciones que sin querer son sometidas a este tipo

de catástrofes, a través del suministro de alimentos, medicinas o alojamientos.¹⁷⁸ En fin, se trata de asegurar la supervivencia de poblaciones socialmente desarticuladas por este tipo de desastres.

La ayuda humanitaria tiene como finalidad restaurar la dignidad de las personas que perdieron a causas de las catástrofes naturales o de los conflictos armados.¹⁷⁹ Por otra parte la ayuda de emergencia consiste en la ayuda proporcionada con un carácter de urgencia a las víctimas de desastres desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados, ayuda consistente en la provisión gratuita de bienes y servicios esenciales para la supervivencia inmediata agua, alimentos, abrigo, medicamentos y atenciones sanitarias. Este tipo de intervención suele tener un marco temporal muy limitado, normalmente de hasta 6 meses y como máximo 12 meses.

Los numerosos conflictos armados que desgarran el mundo con un gran número de civiles asesinados u obligados a dejar sus hogares sufriendo padecimientos indescriptibles, explica el que este tipo de ayuda se halla ido consolidando en la práctica y en el Derecho internacional.¹⁸⁰

¹⁷⁸ A título ilustrativo cabe referirse a la distribución de alimentos que viene siendo un claro ejemplo de ayuda humanitaria. Las cuestiones cruciales en la ayuda humanitaria son, entre otras cosas, de naturaleza política, médica, financiera o de organización, Cfr. HORST F. Y ORAA ORAA J.; *Derecho Internacional y Ayuda humanitaria*, Universidad de Deusto, Instituto de Derecho Humanos, 2000. p. 19; OANTA, G. A.: "La ayuda humanitaria de la Unión Europea tras el Tratado de Lisboa", en SÁNCHEZ, B. (Dir.): *La Unión Europea como actor global*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2014.

¹⁷⁹ Cfr., DESTEXHE, A., *L'humanitaire impossible ou deux siècles d'ambiguïté*, Paris, Armand Colin, 1993, p. 206.

¹⁸⁰ La consolidación de la ayuda humanitaria y la ayuda de urgencia, ha tenido que ver con diversos factores como son: el aumento de conflictos armados que son generalmente de carácter interno. El desbloqueo del mecanismo de seguridad colectiva previsto en la Carta de las Naciones Unidas, un consenso internacional en base a un deber de asistencia a las poblaciones que sufren una situación grave de penuria por parte del Estado. Los matices de la idea de competencia o soberanía absoluta de los Estados sobre su territorio o población, ya que ahora encuentran un límite en el deber de asistencia a las víctimas. La garantía de los derechos fundamentales ya no se limita a medidas estatales o medidas institucionales de reacción con violación, si no que al deber tradicional de ayudar o no ayudar, con ello se plantea la posibilidad de la injerencia del conjunto de la comunidad internacional en los asuntos de terceros Estados.

Los antecedentes de la idea contemporánea de la acción humanitaria, se pueden encontrar en las diferentes culturas y religiones, habiéndose plasmado a lo largo de la historia en concepciones como la beneficencia, la caridad o la filantropía,¹⁸¹ como ejemplo tenemos a la actual Cruz Roja esta organización es la primera que puso en práctica la acción humanitaria. En el año de 1864 se creó el Comité Internacional de la Cruz Roja (en adelante, CICR), sentándose la primera piedra que luego, con el tiempo, llevaría a la adopción de los Convenios de Ginebra y sus protocolos (1949 y 1977) que rigen el Derecho internacional humanitario.¹⁸²

En la vía abierta por la creación de la Cruz Roja y por la adopción de estos instrumentos jurídicos, vemos surgir, a partir de la década de los 70 del pasado Siglo, una serie de ONG que han desarrollado una importante labor en este terreno (Médicos Sin Fronteras, Médicos del Mundo, Acción contra el Hambre, Oxfam y Care, entre otras).

En conexión con la ayuda humanitaria se encuentra el “*derecho a la asistencia humanitaria*”, que aparece recogido en la Resolución de 1988 sobre “*Asistencia humanitaria a víctimas de desastres naturales y similares situaciones de emergencia*”,¹⁸³ con este derecho se consolidaban las bases jurídicas de la

¹⁸¹ Un claro ejemplo de los inicios que se tienen de la ayuda humanitaria y de emergencia, tuvieron lugar en 1859, a raíz de la Batalla de Solferino, librada entre el ejército franco-sardo y el austriaco. El empresario suizo de nombre Henry Dunant, se encontraba presente en la zona y conmovido por el alto número de bajas y el desbordamiento de los equipos sanitarios, sugirió en su obra *Recuerdo de Solferino* que cada país constituyera una sociedad voluntaria de socorro y que los Estados ratificaran “un principio internacional convencional” garantizando la protección jurídica a los hospitales militares y al personal sanitario.

¹⁸² Tras el fin de la Primera Guerra Mundial, a través de la Sociedad de las Naciones Unidas, se inicia la acciones para garantizar la atención a los refugiados, no obstante será después de la Segunda Guerra Mundial cuando se crea la el ACNUR y otros organismos especializados de la ONU. Sobre estas cuestiones, véanse, entre otros, URBINA, A.: *Derecho Internacional de los refugiados*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2012; FERRER, E. e.a. (Ed.): *Protección de los refugiados en el Derecho internacional*, Ed. Icaria, Madrid, 2006.

¹⁸³ Resolución 43/131

ayuda humanitaria, y se afirma el derecho y el deber de los Estados a ofrecerla sin discriminación alguna.¹⁸⁴

En la década de los 90 algunos países atravesaron por un gran número de conflictos civiles, lo que originó las llamadas emergencias complejas impulsando a que un gran número de países contribuyeran y participaran en operaciones de paz¹⁸⁵ y con ello aumentaron y destinaron gran parte de sus fondos a esta ayuda.¹⁸⁶

Otro punto a destacar de esta ayuda es su institucionalización en el año 1992, fecha en que se crea el “Departamento para Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas”, que en 1988 se transforma en la “Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios”¹⁸⁷. También se crea el “Departamento para Asuntos Humanitarios de la Comisión Europea”, con el objetivo de incrementar el volumen, coordinación y visibilidad de la acción humanitaria de la UE.

Otro de los procesos importantes para la canalización de esta ayuda, es el realizado a través de las ONG, las cuales han tenido un papel fundamental, pues son ellas las que ejecutan numerosos proyectos bien con fondos públicos o propios, particularmente en situaciones de conflicto o en zonas de desastre. En la

¹⁸⁴ Si los Estados por cualquier situación se negaran a prestarla o la rechazaran si algún Estado se la ofrece puede ser calificada por el Consejo de Seguridad como amenaza para la paz y la seguridad, (Cap. VII de la CNU).

¹⁸⁵ En la actualidad existen un gran número de operaciones de paz en (Somalia, Ruanda, ex Yugoslavia, etc.), lo cual dio cabida a un incremento de fondos concedidos por los donantes para ayuda humanitaria o de rehabilitación a los países en los que se llevan a cabo. Estas operaciones fueron realizadas en gran parte tras decisión adoptada al respecto por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

¹⁸⁶ Según estudios de la OCDE, los países desarrollados, conformaron en 1988 un 2% del total de su ayuda, mientras en 1995 supuso el 10%, en términos absolutos. El aumento de los fondos supuso 286 millones de dólares en 1981 hasta el máximo de 3.468 millones en 1994, experimentándose después una disminución paulatina para quedar en el margen de los 2.000-3.000 millones en el año de 2005.

¹⁸⁷ Esta oficina tiene como funciones: la coordinación de la asistencia de las Naciones Unidas en crisis humanitarias que superan la capacidad y el mandato de un solo organismo humanitario. Lo realiza conforme a tres planes: Coordinar la respuesta humanitaria, proporciona apoyo a la comunidad humanitaria y promueve las cuestiones humanitarias.

actualidad los países donantes se han inclinado a recurrir a ellas, por lo que esto, las ha ayudado a que tengan un gran peso dentro de la Ayuda humanitaria.¹⁸⁸

Si descendemos ahora a examinar cuales son los principales objetivos que se pretenden alcanzar a través de esta modalidad de ayuda, vemos que estos sería los que a continuación indicamos.

Provisión de los bienes y servicios básicos, que garantiza la supervivencia de las personas afectadas mediante: Abrigo; Agua potable; Alimentos y Atención sanitaria.

Disminuir la vulnerabilidad y evitar el derrumbe socioeconómico de las sociedades afectadas mediante:

- Evitar que la crisis permanezca en la zona.
- Disminuir la pérdida de ingresos y del poder adquisitivo de los afectados.
- Evitar la descapitalización.
- No permitir el éxodo de las familias.
- Generar planes para el desarrollo a futuro.

Tener en cuenta la prevención y la preparación de la población antes posibles desastres naturales o conflictos que puedan llegar a suscitarse, mediante planes de contingencia.

La protección de las víctimas es algo esencial para la ayuda humanitaria, esto se recoge en el Reglamento sobre la ayuda humanitaria¹⁸⁹, esta protección se realiza a través de:

¹⁸⁸ En los siguientes temas daremos más importancia a las ONG, y la labor que realizan, se ha destinado un apartado especial para poder explicar sus funciones.

¹⁸⁹ Reglamento CE 1257/96 del Consejo de la Unión Europea, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar10001>, [Consulta: 15-12-2016].

- Supervisar el respeto de los derechos humanos.
- Denunciar las violaciones de los derechos humanos.
- Presionar políticamente a los gobiernos para que respeten los derechos humanos, esta presión la ejercen las ONG.
- Presencia internacional en las zonas de conflictos.

Con estas consideraciones, podemos situar a la ayuda hacia sus verdaderos objetivos y fines, en la actualidad, el aumento de las emergencias y las catástrofes humanitarias, pone en entredicho la efectividad de la cooperación y trae consigo la necesidad de atender las mismas necesidades, por lo que la ayuda humanitaria se debe de considerar como un sustituto de la acción política de los Estados.

CAPÍTULO II

ESTRATEGIAS GENERALES DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO

Los gobiernos de todo el mundo, están generando cambios, propuestas y planteamientos para definir estrategias a seguir favorecedoras del desarrollo. Estas actuaciones se integran en la AOD y se despliegan a través de diversas acciones en ayuda contra la pobreza, ayuda humanitaria, defensa del medio ambiente, educación para el desarrollo, gobernabilidad y fortalecimiento institucional. Estas iniciativas las toman, bien individualmente, bien como miembros de Organizaciones internacionales, a través de multilaterales de financiación. En este sentido, destaca la presencia de una serie de instituciones que están facilitando una ayuda de naturaleza multilateral y, entre ellas, destacan las siguientes: FMI, BM, Banco Regionales de Desarrollo, la ONU, la UE, la OCD y ciertas ONG especializadas en el mundo del desarrollo. A ellas nos referiremos a continuación.

A. ESTRATEGIA DE LA AYUDA.

1. La lucha contra la pobreza y la Ayuda Humanitaria.

Dentro de los objetivos de la AOD se encuentran la lucha contra la pobreza y la ayuda humanitaria. Aunque, evidentemente, en las estrategias de AOD se incorporan otros objetivos importantes: los derechos humanos; el fortalecimiento de la sociedad civil; la política medioambiental; el desarrollo rural y las políticas educativas lo que ocurre es que estos objetivos coadyuvan al logro del objetivo central de disminuir los niveles de pobreza en el mundo.

Actualmente; existen varios estudios que señalan la compatibilidad entre el crecimiento económico y mejoras sociales, de tal manera que, además de no existir contradicción entre crecimiento y reducción de la pobreza, la política optima sería avanzar en ambos objetivos a la vez. Esta compatibilidad que ha existido y existe entre crecimiento y equidad ha pasado a formar parte de las agendas del desarrollo. En este sentido, algunos autores afirman que el crecimiento se ha dado conforme a una

distribución equitativa; no obstante esta opinión no es compartida por todos hay estudios que critican esta teoría, sosteniendo que para tener un crecimiento, era necesario redistribuir la renta;¹ mientras que otros autores la debatieron identificando al ahorro y a la inversión como variables determinantes de la dinámica económica.²

Con este telón de fondo, y volviendo a la lucha contra la pobreza en tanto objetivo esencial de la AOD, la AG de las Naciones Unidas en su Resolución 47/196,³ de 1992; dio un paso adelante declarando el *Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza*, con lo que se pretendía incitar a los países a promover una mayor conciencia sobre las necesidades para erradicar la pobreza y la indigencia en todos los países, en particular en los países en desarrollo.

Asimismo, el PNUD en su *Informe sobre el desarrollo humano* de 1996, señaló la importancia de luchar contra la pobreza, donde uno de los objetivos centrales de la AOD era, precisamente, la lucha contra esta lacra.⁴

La lucha contra la pobreza se encuentra en el corazón de la tensión entre crecimiento y distribución de la renta, donde la equidad ocupa un lugar central y el crecimiento económico podemos contemplarlo como un factor que ayuda a erradicar la

¹ Esta posición que se anuncia se encuentra sustentada en las investigaciones de KUZNETS, quien afirma que la existencia de una relación entre crecimiento y equidad en forma invertida en las primeras etapas del crecimiento económico suelen producirse reversiones en los niveles de equidad social, que después pasado un determinado umbral de renta per cápita, tienden a corregirse. Para este autor la desigualdad vendría motivada por el traspaso de la población activa desde un sector rural tradicional, a un sector urbano rico y desigual. Cfr. KUZNETS, *Economic Growth and Income Inequality and Economic Development*, American economic review, 1955, E.U., Vol. 45, pp. 1-28.

² Esta investigación que contradecía a la propugnada por KUZNETS, se puede encontrar en: AHLUWALIA, *Income Distribution and Development: Some Stylized Facuss*, American review, Papers and Proceedings, Vol. 66, 1976. pp. 128-35; ROBINSON, *A note on the U-hypothesis relating income inequality and economic development*, American Economic Review, Vol. 66, 1976. pp. 437-40.

³ Resolución 47/196, de fecha 22 de diciembre de 1992.

⁴ El crecimiento económico amplía la base material para la satisfacción de las necesidades humanas. Pero el grado en que se satisfacen esas necesidades dependen de la distribución de los recursos entre la gente y del aprovechamiento y la distribución de las oportunidades, particularmente del empleo. *Informe sobre Desarrollo Humano 1996*, del PNUD. Puede consultarse en su Web oficial: <http://hdr.undp.org/es> [Consulta: 12.06.2012].

pobreza.⁵ Como se puede apreciar, mientras más se asemeje la relación entre la distribución de la renta y de los activos, se puede tener como resultado el crecimiento económico en la población, sin embargo, para que esto pueda ser posible, habrá que eliminar dos obstáculos líneas que frenan el crecimiento: el primer obstáculo son las escasas oportunidades que tienen las personas para poder acceder a créditos, lo que trae como consecuencia que no puedan mejorar su economía.

El segundo obstáculo viene dado por las dimensiones y el dinamismo de la demanda, ya que partes de la población, al no tener el acceso a crédito no pueden permitirse la compra de los bienes necesarios para emprender una actividad. Todo ello manifiesta la existencia de por lo que supone a este razonamiento, vemos que existe un problema de coordinación entre crecimiento y equidad.

Existen tres factores claves en el proceso del desarrollo; el crecimiento económico; la equidad distributiva de ingresos y activos; así como también, la lucha contra la pobreza y la inversión social para la cobertura de las necesidades básicas. Cada una de estas variables tiene un papel importante, interactúan y si complementan una a la otra ya que si no existe alguna, tampoco puede surgir la otra.⁶ Debido a lo anterior, la participación social en los países pobres constituye una garantía, respecto al carácter socialmente equilibrado de la estrategia de crecimiento que impone el país, y con ello se otorga mayor protagonismo a los programas de inversión en las coberturas de necesidades básicas, asegurando así la lucha contra la pobreza.

La lucha contra la pobreza se caracteriza por la falta de oportunidades y opciones para poder tener un nivel de vida digno; sin embargo, estas oportunidades y nivel de vida dependen del nivel de ingresos que se tenga. Para poder identificar el nivel de la pobreza, debemos tener en cuenta el nivel de satisfacción de las necesidades que se ha

⁵ De tal manera los señala el PNUD, la satisfacción de las necesidades humanas se dan por la pertinencia del crecimiento económico, no obstante, todo va supeditado a la distribución de los recursos entre la población aprovechamiento, distribución de oportunidades y empleo-, por otra parte también influye la distribución de la renta o la distribución de los activos, todo esto se traduce en un efecto en las políticas de reducción de la pobreza.

⁶ Los principales organismos internacionales subrayan la importancia del crecimiento económico en la lucha contra la pobreza. Y, al respecto, comienza a ganar fuerza la idea de que los cambios en la distribución de la renta o en la distribución de los activos tienen un efecto más importante sobre la reducción de la pobreza.

conseguido y la capacidad para alcanzar niveles suficientes de cobertura de esas necesidades.

El PNUD define a la pobreza, como:

“La falta de lo que es necesario para el bienestar, además, la negación de oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano, vivir una vida larga, sana y creativa y disfrutar de un nivel decente de vida, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y los demás”.⁷

De igual forma, el PNUD elaboró tres grandes categorías respecto a la pobreza:

1. La pobreza contemplada desde el ingreso o renta y que considera exclusivamente los requisitos mínimos;
2. Pobreza que parte de las necesidades básicas (educación, salud, vivienda e inclusión social) y;
3. La privación relativa, la cual establece una visión más global de la persona y que define la pobreza desde las capacidades más o menos plenas de las personas para desarrollarse.⁸

El fenómeno de la pobreza afecta directamente al ser humano y a la población en general; trae como consecuencia no tener un desarrollo adecuado y a su vez, no contar con la libertad para poder tomar decisiones básicas apropiadas en el presente y futuro. Por ello, para enfrentarse a este problema el día 20 de diciembre de 1995 la AG proclamó el *Primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (1997–2006)*.⁹

⁷ Informe Sobre Desarrollo Humano 1996, del PNUD, op., cit.

⁸ Con estos detalles el PNUD propone un índice de la pobreza humana (en adelante, IPH). El Índice de Pobreza Humana o indicadores de pobreza, son parámetros desarrollados por las Naciones Unidas para medir el nivel de vida de los países. Según la ONU, los indicadores de pobreza reflejan mejor la cantidad de privación en comparación con el Índice de Desarrollo Humano.

⁹ Resolución 51/178, 16 de diciembre de 1996.

En este orden de ideas, la AGNU adoptaría años después, la Resolución 63/230 de 19 de diciembre de 2008¹⁰ el *Segundo Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2008-2017)*, y estableciendo como tema central del Decreto el *Pleno Empleo Y el Trabajo Decente Para Todos*.

La cooperación internacional ha tenido en cuenta la importancia de reforzar las tendencias positivas en la lucha contra la pobreza en algunos países y ampliarlas en beneficio de la población del mundo entero. Este compromiso reconoce la importancia de movilizar los recursos financieros para el desarrollo a nivel nacional e internacional y considera que el crecimiento económico sostenido y sustentado por una productividad creciente y un entorno favorable, incluida la inversión privada y la capacidad empresarial es un factor fundamental para el aumento del nivel de vida.

La lucha contra la pobreza esta, actualmente generando todo un complicado sistema analítico, a tal grado que la pobreza, se ha convertido en una nueva disciplina académica. De manera que en su estudio se abordan las causas, efectos, medios y ajustes para poder erradicarla. Ello da lugar a un abanico de acciones y entre ellas las siguientes:

a) Acciones dirigidas a los colectivos de pobres: suponen un trabajo directo con los sectores pobres, para mejorar sus condiciones de vida como:

- Un colectivo pobre debe ser definido como población; objetivo de la acción.
- Las intervenciones deben ser dirigidas a reducir la pobreza y la promoción de los niveles de vida y de participación social del colectivo definido.

b) Acciones con efectos directos sobre la pobreza:

- Desarrollo de la capacidad institucional de las Organizaciones que trabajen con los sectores pobres.

¹⁰ Resolución 63/230, 19 de diciembre de 2008.

- Promover cambios institucionales dirigidos a cubrir necesidades de los pobres.
- Desarrollar iniciativas económicas.

c) Acciones con efectos indirectos sobre la pobreza: actividades que afectan al medio económico, político, social o institucional que resulta crucial para combatir la pobreza.

- La promoción de políticas que promuevan un crecimiento social equilibrado.
- Apoyo a la reorientación de las políticas públicas para mayor atención a los componentes sociales.
- Respaldo a medidas regulatorias que favorezcan la igualdad entre mujeres y hombres.
- Estímulo al diálogo nacional, que otorgue voz y voto a los más desfavorecidos.

Estas acciones tienen algunos ámbitos que son especialmente relevantes para el objetivo deseado de la lucha contra la pobreza:

- La promoción de una política efectiva dirigida a la cobertura de las necesidades humanas básicas.
- El desarrollo del tejido económico y el apoyo a la iniciativa privada;
- La promoción de la participación social y del fortalecimiento institucional.

Para aplicar estas acciones, las agencias de cooperación y las Organizaciones Internacionales han mostrado su preocupación por esta situación y están de acuerdo que es necesario dedicar más tiempo a mejorar la unidad de acción de todos los donantes. Por otro lado, la motivación ética que atañe tanto a los gobiernos como al conjunto de los ciudadanos de los países ricos, se combina con la pura realidad, pues el incremento de la

pobreza, es fuente de tensiones, afecta a la seguridad de los Estados, favorece la inmigración irregular y dificulta la sostenibilidad ambiental.

La UE y sus países miembros, gastan alrededor de 56 millones de euros procedentes de sus propios fondos y de los presupuestos nacionales, destinándolos a la ayuda para el desarrollo. Esta cantidad representa el 0,43% de la renta nacional bruta (RNB) de la UE.

El principal objetivo de la política de desarrollo de la UE es erradicar la pobreza de manera sostenible y sustentable. Para ello son fundamentales los objetivos de desarrollo de la ONU. Entre ellos están la reducción de la pobreza extrema a la mitad, la detención de la propagación del sida y la enseñanza primaria universal.

La UE designó al 2015 el Año Europeo del Desarrollo. Se trata de una campaña para explicar a dónde va la ayuda al desarrollo y cómo contribuye a luchar contra la pobreza, además de mostrar como la lucha contra la pobreza en el mundo va en beneficio de todos y convencer a más europeos para que participen en esa labor.¹¹

En el 2014 fue creado el Fondo para los ODS (SDG-F) como mecanismo de cooperación al desarrollo, por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Este fondo se nutrió de distintas aportaciones, entre ellas las realizadas por España. El objetivo de tales aportaciones fue el de promover el desarrollo sostenible a través de programas conjuntos de carácter integral y multidimensional. Este, Fondo parte de la experiencia, conocimientos, lecciones aprendidas y mejores prácticas acumuladas para el logro de los ODM (F-ODM). En la actualidad, el SDG-F trabaja en 18 países poniendo en marcha enfoques integrados para el desarrollo sostenible en tres áreas temáticas: crecimiento económico inclusivo, agua y saneamiento, así como también, seguridad alimentaria y nutrición.

¹¹ *Desarrollo y Cooperación, Unión Europea*, puede consultarse en su Web oficial: https://europa.eu/european-union/topics/development-cooperation_es [Consulta: 10-01-2016]

Si descendemos, ahora, al caso español que con México es el objetivo principal de nuestro estudio, vemos como España fue uno de los principales impulsores de los ODM gracias a la creación del F-ODM, con la mayor contribución realizada por un solo donante para los ODM en el sistema de las Naciones Unidas. Gracias a esta y a otras contribuciones, el F-ODM ha financiado 130 programas conjuntos en 50 países, que han apoyado a casi nueve millones de personas.

Las múltiples dimensiones de la pobreza requieren una acción coordinada que luche contra sus causas desde diversos frentes. España afronta este reto con instrumentos como el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS), en el que ha invertido 800 millones de euros para acompañar a los países socios de América Latina en la construcción de unas infraestructuras clave para la lucha contra la pobreza, o el Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE). Además, España participa de forma activa en iniciativas internacionales como el Fondo Mundial de lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria o la GAVI Alliance, orientados a mejorar la salud de los más desfavorecidos.

Se puede decir, que la pobreza es el obstáculo para llevar a cabo programas de desarrollo. Las demandas básicas de la pobreza deberían estar en vías de solución antes de iniciar un despegue económico, de lo contrario, tal despegue resulta complicado y en todo caso, el mero crecimiento económico no garantiza la redistribución hacia los pobres.

En relación con lo anterior, Fernández Franco y Román Marugan consideran que en el siglo XXI, las Naciones Unidas, han dado un paso más allá de las declaraciones, han decidido cuantificar los avances, por medio de un conjunto de sistemas de indicadores, lo que permite comprobar en qué medida la pobreza y la exclusión social se van reduciendo en el horizonte 2015-2020, lo que a su vez permite saber a futuro en que está fallando la comunidad internacional en la lucha contra la pobreza y con ello realizar los ajustes y tomar las medidas cara al acuerdo y medidas a tomar a futuro.¹²

¹² El PNUD y la Universidad de Oxford, elaboraron y dieron a conocer en el 2010, la metodología de cuantificación de la pobreza que va acorde con las nuevas conceptualizaciones de la pobreza. Esta cuantificación recibe el nombre de *Índice de Pobreza Humana* (en adelante, IPH), en el ámbito de los países de la OCDE. Al respecto, puede consultarse, FERNANDEZ FRANCO, L. Y

2. Defensa del Medio Ambiente.

La defensa del medio ambiente, en el marco de la cooperación internacional, fue una dimensión ignorada en los primeros planteamientos del desarrollo, lo que tuvo consecuencias graves para el medio ambiente. Con el tiempo, y en particular las Organizaciones y los organismos internacionales, han mostrado su preocupación por esta cuestión lo que les ha llevado a incluir esta dimensión en sus políticas multilaterales de cooperación al desarrollo.

De este modo, la dimensión medio ambiental ha ido tomando cuerpo en la estrategia de ayuda al desarrollo mediante la firma de convenios, financiamiento a proyectos, intercambio de especialistas en la materia y otras acciones.¹³

La Carta de las Naciones Unidas al principio no incluyó ninguna disposición sobre protección medioambiental, hasta que la UNESCO convocó la *Conferencia Internacional sobre la biosfera* en el año 1968, Conferencia que abrió el camino para que la protección del medio ambiente a escala mundial, en todas sus dimensiones, comenzara a ser impulsada por las Naciones Unidas. Fruto de ello fue la *Conferencia Internacional sobre el Medio Humano*, celebrada en Estocolmo, del 5 al 16 de junio de 1972.¹⁴

Esta Conferencia aprobó un Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (en adelante, PNUMA)¹⁵ y un plan de acción para el medio humano las bases

ROMAN MARUGAN, P. *Desarrollo humano y Estrategias de Intervención*, Manual de Cooperación al Desarrollo, Síntesis, Madrid, 2013, pp. 115-124.

¹³ Actualmente se considera que los costos ambientales deben ser asumidos por las esferas gubernamentales, así como por la iniciativa privada y por la sociedad en su conjunto.

¹⁴ La Declaración sobre el Medio Humano, es considerada la Constitución del ecologismo internacional, donde se describe de modo más amplio el entorno ecológico humano y enuncio el principio programático medioambiental.

¹⁵ La conferencia de Río 20, ha formulado el compromiso de fortalecer la función del PNUMA como principal autoridad ambiental mundial que define las actividades mundiales en pro del medio ambiente mundial, promueve la aplicación coherente de los aspectos ambientales del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas y actúa como defensor autorizado del medio ambiente a nivel mundial. Sobre la Cumbre Río + 20 existe una amplia literatura, véase, entre otros, JUSTE RUIZ, J y BOU, V.: *El desarrollo sostenible tras la cumbre de Río + 20*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

institucionales fueron establecidas por la AG a través de la Resolución 2997 (XXVII)¹⁶ de 15 de diciembre de 1972.¹⁷

La Conferencia de Estocolmo fue seguida por importantes desarrollos normativos internacionales y regionales.

Por su parte la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, conocida también como la “*Cumbre para la Tierra*”,¹⁸ celebrada en Río de Janeiro, del 3 al 14 de junio de 1992, fue convocada de acuerdo con las conclusiones del llamado “Informe Brundtland”¹⁹ (Our Common future...). Como resultado de tan importante conferencia los líderes mundiales adoptaron un plan de acción para el desarrollo sostenible global, conocido como *Agenda 21*; este plan generó un ambicioso programa para luchar contra el cambio climático; proteger la biodiversidad y erradicar la generación de las sustancias tóxicas; así se intensificó la presión sobre los Estados para incorporar la ecología en la planificación económica²⁰.

Esta diplomacia multilateral siguió desplegándose en otras Conferencias Mundiales, entre las cuales destaca la de Johannesburgo (2002) sobre el desarrollo sostenible, con esta cumbre se fue construyendo el marco estratégico e institucional de la

¹⁶ Resolución 2997 (XXVII).

¹⁷ Con esta creación se seguían respetando las competencias genéricas del ECOSOC en este ámbito, se creó el Consejo de Administración y la secretaria del PNUMA, la Junta de coordinación para el medio ambiente y el fondo, organismos y órganos cuyas operaciones se sometieron a las normas generales aprobadas por el Consejo el 22 de junio de 1973.

¹⁸ En el marco de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, participaron 178 gobiernos, entre ellos 108 jefes de Estado y de Gobierno. Unos 2.400 representantes de ONG. Los temas tratados incluían los: escrutinio sistemático de patrones de producción especialmente de la producción de componentes tóxicos como el plomo en la gasolina y los residuos contaminantes; fuentes alternativas de energía para el uso de combustibles fósiles, vinculados al cambio climático global. apoyo al transporte público para reducir las emisiones de los vehículos, la congestión en las ciudades y los problemas de salud causado por la polución. la creciente escasez de agua. El principal logro de la Conferencia fue el acuerdo sobre la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que más tarde llevaría al Protocolo de Kioto sobre el cambio climático

¹⁹ *Nuestro Futuro Común*: Informe Brundtland. ONU 1987. Hay que destacar que el concepto de desarrollo sostenible ahora se encuentra en todos los estudios y programas de cooperación. Con la adopción de este concepto se ha permitido tomar conciencia de las interrelaciones entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo, así como de la importancia de integrar las miradas a corto, medio y largo plazo cuando se trabaja con perspectiva de futuro.

²⁰ Desde entonces todos los países donantes han dado una creciente importancia al objetivo de defensa del medio ambiente en sus planes de cooperación al desarrollo.

relación entre desarrollo sostenible y la defensa del medio ambiente: esto es el desarrollo sostenible.

A partir de estas decisiones, los países desarrollados, agencias y Ministerios responsables de la cooperación internacional, fueron integrando en sus propias políticas de cooperación al desarrollo la dimensión medio ambiental. En este sentido se han elaborado estrategias y documentos que pretendan redirigir y reformular su actuación en esta dirección.²¹ Entre estas políticas cabe destacar las siguientes:

- Introducción de nuevos enfoques que promuevan los aspectos medioambientales a lo largo de todo el ciclo de los proyectos, poniendo cada vez mayor énfasis en la información sobre su sostenibilidad ambiental.
- Elaboración de distintos manuales de medio ambiente, con el objetivo de guiar a los responsables de la toma de decisiones de la Comisión y de los países beneficiarios sobre la forma de integrar los aspectos medioambientales en cada fase del ciclo de los proyectos.
- Elaboración de directrices medioambientales y su distribución, que tengan como objetivo prioritario reforzar las capacidades medioambientales, humanas tecnológicas e institucionales de los países receptores de AOD, en el sector público y en el privado, incluidas las ONG.

²¹ Asimismo se han creado unidades técnicas y expertos en medio ambiente, generalmente adscritos a las unidades centrales. Estas unidades cubren un amplio abanico de actuaciones, que van desde el diseño a la instrumentación y seguimiento de las estrategias medioambientales, tanto a nivel bilateral como multilateral.

- Complementariamente, se han elaborado y difundido sinopsis medioambientales entre un elevado número de países receptores para ayudar a la planificación a nivel nacional.
- Elaboración de planes directores que se desarrollan a través de una estrategia de medio ambiente o bien de desarrollo sostenible.²²

En nuestra apreciación, la adopción de un plan estratégico en el ámbito de desarrollo del medio ambiente, hace aumentar el compromiso con los objetivos establecidos, al tiempo que posibilita el que se establece un programa de acción más completo y coherente.

En cuanto a los alcances y objetivos de la defensa del medio ambiente, se han ido orientando fundamentalmente hacia la integración de la dimensión medio ambiental en la cooperación para el desarrollo a través de cuatro acciones:

- La integración ambiental de los proyectos de cooperación a través del diseño adecuado y la reducción de los impactos.
- El uso sostenible o adecuado de los recursos naturales.
- La realización de acciones positivas para frenar los procesos de degradación en curso.
- El desarrollo de las capacidades de los estados receptores de la ayuda en materia ambiental.

De igual manera, estas estrategias se relacionan con los siguientes principios:

²² En este Plan Director se delimitan las medidas de integración ambiental de igual manera que se proponen actuaciones en otros campos como la lucha contra la pobreza o gestión de todo el sistema.

- La participación de los países receptores en el diagnóstico y priorización de sus problemas ambientales.
- Impulsar la capacidad para resolver sus propios problemas, con independencia de la escala a la que se presenten (local, regional o nacional).
- El principio de precaución de todas las intervenciones.
- Fomentar una visión a largo plazo que presida las estrategias de desarrollo
- Promover el equilibrio intergeneracional
- La participación y transparencia.

Los responsables de la cooperación internacional para llevar a cabo esta defensa del medio ambiente, disponen de unidades técnicas y expertos en la materia que se adscriben a las unidades centrales de cooperación al desarrollo. Aquellas unidades sectoriales abarcan un amplio abanico de actuaciones. En cuanto a su aspecto operativo, se están generalizando las referencias al impacto medio ambiental en la formulación y evaluación de las intervenciones.²³

A manera de complemento a este enfoque sectorial, los donantes han realizado acciones bilaterales de ayuda en materia de defensa ambiental en determinadas áreas geográficas, siendo la asistencia técnica y el desarrollo de capacidades en los países receptores un componente importante de estos programas. La futura acumulación de este componente sectorial de la ayuda dependerá, además de la evolución de los recursos financieros destinados a la AOD, de la sensibilidad de las administraciones beneficiarias y de las agencias donantes en esta materia, así como la disponibilidad que unas y otras tengan del personal experto y comprometido con el análisis de los aspectos medioambientales implicados en el desarrollo.

²³ No obstante, no siempre la presencia de estas referencias en el proyecto comporta una real consideración de los aspectos medioambientales implicados en las acciones. En demasiadas ocasiones se considera como un requisito formal, sin alcance efectivo –o con un alcance menor– en la programación.

Los principales tipos de medidas que se plantean como estrategia horizontal; están orientadas a la formación de conciencia ambiental y a la evaluación de los efectos ambientales en todos los niveles y son las siguientes:

- Acciones de formación/sensibilización en materia ambiental
- Evaluación Ambiental; evalúa los efectos de estrategias y planes de actuación.
- Evaluación de Impacto Ambiental; evalúa los efectos de proyectos.
- Gestión ambiental, tanto internas de las agencias como financiadas dentro de los programas de acción
- Fortalecimiento de capacidades en materia ambiental y apoyo a la elaboración de Estrategias Nacionales de Desarrollo Sostenible

España, a través de su política nacional, ha integrado estos enfoques horizontales y sectoriales, relativos a la protección del medio ambiente. En este sentido, participó en el Convenio RAMSAR y suscribió acuerdos de protección sobre las Aves Silvestres en el marco de la Directiva Europea sobre Aves Silvestres. Además, distintas zonas marinas han sido designadas como zonas protegidas dentro del acuerdo del Plan de Acción en el Mediterráneo.

Asimismo, los programas de protección de la UNESCO, bajo el Convenio de Patrimonio Mundial, han incluido cuatro Parques Nacionales españoles, que son: Doñana, Garajonay (en La Gomera), Teide (Tenerife) y Monte Perdido (en Pirineos). El programa El Hombre y la Biosfera de la UNESCO ha incluido 47 reservas de la biosfera en territorio español.²⁴

La UE por su parte mantiene una actitud activa en la defensa del medioambiente mundial a través de numerosos acuerdos y protocolos de protección global de la naturaleza, entre los que cabe destacar en materia de contaminación atmosférica;

²⁴ *Por un Futuro más Verde la Unión Europea y El Medio Ambiente*. Puede Consultarse en su Web Oficial: <https://www.ucm.es/data/cont/docs/302-2013-11-13-futuro%20mas%20verde.pdf>, [Consulta 11-01-2017].

protección de la capa de ozono; residuos y vertidos peligrosos; caza de ballenas; cambio climático; protección de especies en peligro de extinción y defensa de bosques tropicales. Al tiempo que incluye esta dimensión dentro de su política de cooperación al desarrollo.

La Comisión Europea, a través de su oficina estadística Eurostat y de la Agencia Europea del Medio Ambiente, recoge datos que dibujan un panorama de la situación actual y mejoras que ha tenido el desarrollo en el medio ambiente. Por otro lado, la protección del medio ambiente tiene en el Ordenamiento jurídico europeo una dimensión transversal, en el sentido de que todas sus políticas pueden tender a afectar al medio ambiente y de que es deseable una planificación que prevenga el impacto ambiental de dichas políticas. En la agricultura, por ejemplo, la reforma de la política agraria común de 1992 ayudó a reducir el uso de los fertilizantes a base de nitrógeno y fósforo en un 25 y un 30%, respectivamente.

La UE ha sido muy activa a la hora de poner en práctica el contenido de la Agenda 21; modelo internacional de evolución hacia un desarrollo sostenible, y ha informado del progreso anual a la Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (UNCSD). El desarrollo sostenible constituye en la actualidad un principio central de la política de la UE.²⁵

Europa ha adoptado una estrategia para el desarrollo sostenible; en la que se ofrece una visión positiva para una sociedad próspera y justa para generar un medio ambiente limpio y sano. Hacer viable semejante estrategia implica el reconocimiento de que el crecimiento económico, la cohesión social y la protección del medio ambiente son inseparables.

La UE parte del principio de que los intereses ecológicos y de los ciudadanos son reconciliables y de que la defensa de los primeros redundaría en beneficio de estos últimos. Por ejemplo, la reducción de los subsidios a actividades que no sean ecológicas puede beneficiar a la economía, una gestión correcta de los bosques puede generar beneficios al tiempo que mantiene la biodiversidad, unos métodos de explotación ganadera más biológicos y menos intensivos podrían favorecer la creación de puestos de trabajo en el

²⁵ Ídem.

campo y un mejor nivel de vida permite que la gente disponga de tiempo libre para disfrutar y cuidar su medio ambiente.

El plan de acción europeo en materia de medio ambiente se clasifica en cuatro áreas: cambio climático; protección de la naturaleza y de la biodiversidad; salud y calidad de vida; así como también, gestión de los recursos naturales y de los residuos.

El programa de actuación de la UE 2010-2015 definió siete ámbitos en los que es preciso seguir trabajando:

- Aire limpio para Europa, es un nuevo programa desarrollado en colaboración con los grupos de interés para fomentar la mejora de la calidad del aire.
- Reciclado de los residuos: entre las acciones que cabría prever figuran el establecimiento de objetivos y la búsqueda de mercados.
- Gestión de los recursos: el uso racional de los recursos debería fomentar la utilización de nuevas tecnologías y trasladar la carga fiscal a la utilización de recursos naturales.
- Protección del suelo: área prioritaria en la que cabe destacar los problemas de la erosión y la contaminación del suelo, así como el acondicionamiento del terreno.
- Medio ambiente urbano: mejorar la calidad de vida de las ciudades requiere la actuación en varios frentes, entre los que cabe destacar la planificación urbana y la gestión de los residuos.

- Uso sostenible de los pesticidas: progresiva eliminación del uso de los más peligrosos y control de otros pesticidas, tanto en los países candidatos a la adhesión y los países en desarrollo como en la UE.
- Medio ambiente marítimo: las costas de Europa y el medio ambiente marino se ven amenazados por el desarrollo excesivo, la sobrecapacidad pesquera y la contaminación entre otros problemas.²⁶

La UE, más que dictar el plan de trabajo nacional en materia de medio ambiente, en realidad está respondiendo a las preocupaciones de una sociedad cada vez mejor informada sobre estos problemas. Esto, ha traído consigo un cambio de enfoque, dando prioridad a la cooperación y a la actuación conjunta con diferentes instancias. Los acuerdos voluntarios con la industria en materia de protección del medio ambiente, por ejemplo, pueden resultar más eficaces que una legislación impuesta desde arriba.

3. La Educación para el Desarrollo.

La estrategia de Educación para el Desarrollo (en adelante, ED), busca a través de la investigación, la sensibilización, la formación y la educación crear un entorno social intercultural adecuado y capaz de sensibilizar a la sociedad para descartar propuestas discriminatorias o estereotipos negativos.

Se parte de la idea que, no existe un verdadero desarrollo si los seres humanos no disponen de la posibilidad de desplegar el conjunto de sus capacidades personales, lo que conlleva necesariamente hacerlos participes en el proceso educativo como medio, para la plena realización del potencial de cada individuo. La educación hoy en día no solo es un derecho, sino también un instrumento crucial para hacer más eficaces los esfuerzos dedicados a promover el crecimiento y el cambio social.

²⁶ *Íbidem.*

Una de las innovaciones más destacadas en la teoría del crecimiento proviene de identificar a la educación como variable trascendental en la determinación de la dinámica de la económica, revalorizando el papel que los recursos humanos tienen en la promoción del progreso económico.

Podemos decir, que la educación contribuye a mejorar las posibilidades de crecimiento y por consiguiente al desarrollo de los países más pobres. De igual manera, facilita el acceso al mercado de trabajo y la inserción productiva de los sectores más pobres; además de que incrementa los niveles de productividad. Por medio de estas acciones se ayuda a mejorar las posibilidades de los sectores más vulnerables en la consecución de ingresos, lo que se traduce en crecimiento económico.²⁷

La educación de las mujeres y niñas, es la base para que se dé una mayor igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, al tiempo que se repercute sobre múltiples aspectos del ámbito familiar.

De una manera general, la ED permite una mayor y consiente participación de la sociedad en los procesos de decisión, lo que enriquece el dialogo social. La ED ha pasado a ser uno de los componentes de las políticas y estrategias importantes para los diversos actores que integran el sistema internacional de cooperación y ayuda al desarrollo, sean gubernamentales o no. Es por ello, que esta dimensión de la cooperación ha tenido que ir adecuándose a la globalización, con el objetivo de promover la conciencia en el ámbito global.²⁸

La conceptualización y la puesta en práctica de la ED se relacionan directamente con los sucesos históricos del desarrollo y la cooperación internacional, pero sobre todo con la evolución de los actores que la han introducido como una de sus actividades y

²⁷ El proceso educativo permite generar el crecimiento económico, lo cual a la vez permite generar niveles más altos de desarrollo en los países más pobres, puede consultarse en, productividad: ANGULO, G. et. al. *Estrategia para la Cooperación Española*. Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid 1999. p. 232.

²⁸ Ver documento de trabajo: *Educación para el Desarrollo, Estrategia Imprescindible para las ONGD.*, Coordinadora ONG para el Desarrollo España. Se pueden consultar en: <http://coordinadoraongd.org> [Consultado 07-11-2012.]

formas de actuación. La ED sigue siendo un concepto que va cambiando y se dedica a incorporar nuevos elementos con el paso del tiempo.

La ED es un concepto amplio, dinámico, que abarca distintas dimensiones y ámbitos de actuación, es por ello que la autora MESA MANUELA recoge varios conceptos elaborados por organismos internacionales y por ONG:²⁹

“La ED es un proceso activo de aprendizaje, basado en los valores de solidaridad, igualdad, inclusión y cooperación. Favorece una mejor comprensión sobre las causas y efectos de las cuestiones globales, haciendo que la gente pase de la mera concienciación básica sobre las prioridades del desarrollo humano y sostenible hacia una mayor implicación y acción. La educación para el desarrollo fomenta la plena participación de todos los ciudadanos en la erradicación de la pobreza mundial, en la lucha contra la exclusión. Trata de influir en las políticas nacionales e internacionales basadas en los derechos económicos, sociales, medioambientales y humanos”.³⁰

Para acercarnos a la noción de la ED hay que hacer mención con carácter general ha su evolución y las diferentes propuestas y enfoques existentes. Para ello, acudiremos

²⁹ “La educación para el desarrollo tiene por objetivo concienciar y favorecer la comprensión de las cuestiones globales y como éstas afectan a la vida en el ámbito local y que es lo que nosotros podemos hacer para influir globalmente”.

“La educación para el desarrollo es un proceso educativo que tiene por objetivo facilitar una comprensión global de las cuestiones de desarrollo y de los mecanismos de explotación injustos que generan las desigualdades entre Norte y Sur; facilitar la comprensión de las interdependencias entre sociedades del Norte y del Sur; facilitar la adquisición de una visión consciente y crítica sobre la realidad, tanto a nivel local como al nivel global; promover el diálogo entre ciudadanos a través de la interculturalidad basada sobre el respeto a la diversidad y la igualdad; promover los valores, comportamientos y aptitudes vinculadas a la solidaridad; provocar y reforzar la capacidad de los ciudadanos a movilizarse en acciones colectivas de solidaridad de tipo social, político o de concienciación, en vista de construir un mundo justo y equitativo”.

³⁰ Development Education Forum, 2004, con el respaldo de CONCORD. El concepto de ED es un concepto sujeto a multitud de connotaciones y definiciones, así como lo define la plataforma Europea de ONGD. CONCORD es la Confederación de ONG europeas para la Ayuda y el Desarrollo (European NGOs Confederation for Relief and Development), cuenta con 16 redes internacionales y 18 asociaciones nacionales procedentes de Estados miembros europeos, que representan en total más de 1.200 ONG europeas directamente ante las Instituciones de la UE. El objetivo principal es incrementar el impacto de las ONG europeas directamente frente a las Instituciones europeas, combinando al mismo tiempo experiencia y representación.

a las sucesivas generaciones de ONG, siguiendo KORTEN, y adaptándolo al ámbito de la ED.³¹

Primera generación tiene su origen en los años cuarenta y cincuenta, en donde las primeras tareas de sensibilización y recaudación de fondos se hacen con un enfoque benéfico. Estas tareas no eran consideradas estrictamente ED, ya que no contaban con objetivos que fueran encauzados hacia la educación. Sin embargo, dejan un precedente de la misma.³² A través de las campañas de sensibilización que se pusieron en marcha se intentaba despertar sentimientos de compasión, apelando a la beneficencia.³³

Segunda generación tiene su aparición en los años sesenta, cuando se articula la agenda internacional del subdesarrollo, irrumpe el mundo afroasiático ya descolonizado hacia el que vuelven su atención las Organizaciones internacionales preocupadas por el desarrollo. Dentro de este contexto se configura la ED como tal.

En esta generación, se puso énfasis en dar a conocer las circunstancias locales del medio en el que actuaban las ONG y las comunidades beneficiarias de la ayuda. Se tiene un nuevo discurso que se distancia del asistencialismo para centrarse en la *cooperación*. En los mensajes y contenidos transmitidos por este enfoque de la ED tenían un carácter eurocéntrico, en el sentido de considerar la experiencia histórica de Occidente como única vía hacia el desarrollo, y de obviar los problemas estructurales y la responsabilidad del Norte en la situación de numerosos países del Sur.

³¹ Las ONG han tenido un papel clave en el origen y evolución de la educación para el Desarrollo, como señala: KORTEN, DAVID C.: *Third Generation NGO Strategies; a Key to People-Centred Development, World Development (supplement)*, 1987 vol. 15., y en: KORTEN, D. C., *Getting to the 21th century: Voluntary action and the global agenda*, Kumarian Press West Hartford (CO), 1990. Kumarian Press. Hablar de la historia temprana de la educación para el desarrollo es en gran medida lo mismo que hablar de la historia de las ONG, esta afirmación puede consultarse en: REGAN, C. *Non-Governmental Organisations and Development Education: Natural Allies?*, *The Development Education Journal* nº 1, junio, 1994, pp. 2-5. y en MESA, M.: *Educación para el Desarrollo y la Paz. Experiencias y Propuestas en Europa*, Ed. Popular, Madrid, 1994. Editorial Popular., y en: MESA, M: *Otras Formas de cooperar: Presión Política y Educación, en Papeles de Cuestiones Internacionales de Paz, Ecología y Desarrollo*”, nº 55, verano, 1995, pp. 45-55.

³² La educación para el desarrollo a menudo tiene relaciones muy estrechas y en no pocos casos contradictorias con las actividades de sensibilización social y las campañas de recaudación.

³³ Hoy en día esta práctica se sigue poniendo en marcha, debido a la aparición de un gran número de ONG, que día a día compiten por las donaciones.

Tercera generación, surge a finales de los sesenta, se basaba en el paradigma de la dependencia, en donde el subdesarrollo no es un estado de atraso, sino un rasgo estructural de las economías, sociedades y sistemas políticos del Sur, debido al colonialismo y al neocolonialismo. Esta generación se vuelve más crítica en cuanto a la conciencia de responsabilidades históricas del Norte e incorpora las propuestas de movimientos de renovación pedagógica. Se promovieron un gran número de iniciativas orientadas a incorporar los problemas mundiales a los currículos escolares en toda su complejidad, y a integrar propuestas críticas y solidarias. Se clasifican contenidos y objetivos: aprendizaje de la interdependencia; fomento de actitudes favorables a la cooperación internacional y a la transformación de las relaciones internacionales; enfoque crítico del modelo de desarrollo occidental; valoración del cambio social; vínculo entre conocimientos, actitudes y valores, así como también, coherencia entre fines y medios.³⁴

Cuarta generación atraviesa por los años ochenta y sobre todo por la lógica de la confrontación. Se inicia un proceso de “aceleración de la historia”, en el que el sistema internacional experimenta transformaciones radicales.³⁵ En esta generación se plantean nuevos retos conceptuales organizativos y metodológicos, en cuanto a los contenidos se da importancia a la crisis del desarrollo, los conflictos armados, la democracia y los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, las migraciones o la dimensión de género.³⁶ Se plantea un enfoque integral de los problemas del desarrollo para favorecer una mejor comprensión de la interdependencia global y los nexos estructurales del Norte y Sur. La ED incorpora aportaciones de otras educaciones (educación para la paz, coeducación, educación intercultural, etc.) con la finalidad de constituirse en un instrumento para el análisis crítico de un mundo complejo e interdependiente y motivar para la acción.

³⁴ En esta década se define la educación para el desarrollo, sus contenidos y objetivos GRASA, R., “Aprender la Interdependencia: Educar para el Desarrollo”, en SANAHUJA, J. A. (coord.): Juventud, Desarrollo y Cooperación, Cruz Roja Española, Madrid 1990, pp. 97- 107.

³⁵ En esta época se desarrolla el llamado “nuevo orden mundial”, dominado por la multipolaridad política económica y la turbulencia e inestabilidad.

³⁶ En este sentido MACINTOSH, M., señala que estos problemas se han configurado como grandes temas de la educación para el desarrollo en los años ochenta, MACINTOSH, M.: “Development education and Environmental Education: Working Together Towards a Common Goal”, The Development Education Journal N° 2, Diciembre, 1994.

Quinta generación, denominada la educación para la ciudadanía global, esta se desarrolla a mediados de los años noventa, en donde la crisis del desarrollo es global y afecta a todo el planeta. La globalización y la privatización de la economía mundial erosionan el poder de los Estados y la soberanía nacional, transformando el mundo en un mercado global y desvirtuando la noción de la democracia representativa. Se generan procesos de exclusión social que son más graves en los países del Sur y que fragmentan la legitimidad del Estado.

En esta generación la ED se planteó retos que respondieran a la realidad que estaban atravesando, definiendo sus contenidos de forma que se permitiera la comprensión crítica del fenómeno de la globalización y de la crisis, reafirmando el vínculo entre el desarrollo, justicia y equidad a nivel global,³⁷ también se promovió una creciente conciencia de “ciudadanía global”, a partir de ella se definieron las pautas de participación y acción ciudadana frente a estas dinámicas, en estrecha relación con las ONG, con los movimientos sociales y con las Organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, la educación para el desarrollo de los noventa se ha configurado como una educación global frente a la globalización.³⁸

Como puede verse, el proceso de consolidación de la ED ha pasado por una serie de adecuaciones para poder llegar a su sustentación en un amplio marco institucional y normativo, lo cual le ha permitido llegar al momento presente, donde resulta claro que cada país tiene sus estrategias definidas en el plano nacional y por otra parte se encuentran las estrategias definidas en el plano internacional.³⁹

Los referentes normativos internacionales prioritarios de la ED son:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

³⁷ FIEN, J.: *Commitment to Justice: a Defence of a Rationale for Development Education*, en *Peace, Environment and Education*, Vol. 2 (4), 1991.

³⁸ En relación con estas aportaciones, *vid*, entre otros, MESA, M., *Educación para el Desarrollo y la Paz. Experiencia, op. cit.* pp. 22-26., y en GÓMEZ, GALÁN M. CÁMARA, LÓPEZ L., *La Gestión de la Cooperación al Desarrollo: Instrumentos, Técnicas y Herramientas*, Madrid, 2012. pp. 331-342.

³⁹ En este apartado, haremos mención solo al plano internacional, ya que en la segunda parte de esta investigación se dará cabida a cada punto, en cuanto a cada país. España-México.

- La Declaración Mundial sobre Educación para Todos y el Marco de Acción para *Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*, aprobados por la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, llevada a cabo en Jomtien, Tailandia, en el mes de marzo de 1990, sin duda representó el hito importante en el diálogo internacional sobre el lugar que ocupa la educación en la política de desarrollo humano; el consenso en ella alcanzado ha dado renovado impulso a la campaña mundial dirigida a proporcionar una enseñanza primaria universal para erradicar el analfabetismo de los adultos.⁴⁰

A la par de estas acciones, la comunidad de donantes han tratado de ir adecuando sus estrategias al ámbito de la ED. Así, como destacado referente, vemos como en el marco de los objetivos prioritarios de la ayuda, el CAD en su documento estratégico *El papel de la cooperación al desarrollo en los albores del siglo XXI*, de 1995, plantea como propósitos; lograr avances en los campos de la enseñanza primaria, de la igualdad de sexos, de la atención médica elemental y de la planificación familiar. En el ámbito de la ED, se precisaba que para el 2017 el objetivo será comprometer a todos los donantes, cuya justificación radica en el convencimiento de que la adquisición de conocimientos elementales de escritura y aritmética sea reconocida como el factor principal para llevar a cabo la reducción de pobreza y la participación en las que viven.⁴¹

Como ya adelantábamos, en la Declaración sobre los ODM, en donde se establece un compromiso mundial respecto a los 8 objetivos y 18 metas concretas para

⁴⁰ Ver documento de trabajo: *Conferencia Mundial sobre Educación para Todos*, en: http://www.oei.es/quipu/marco_jomtien.pdf [Consulta 7.10.2012]. El objetivo de una educación permanente para todos, aprobado en la *Conferencia sobre la Educación de Jometien*, fue ratificado en la *Cumbre sobre Desarrollo Social de Copenhague*, de 1995, y por la *Conferencia sobre la Mujer de Pekín*, que tuvo lugar el mismo año. Esta ratificación trajo como compromiso promover y lograr los objetivos de acceso universal y equitativo a una educación de calidad, el nivel más alto posible de salud física y mental, y el acceso de todas las personas a la atención primaria de la salud, dando frente a las desigualdades relacionadas con las situación social sin hacer distinción de raza, origen nacional, sexo edad o discapacidad; respetando y promoviendo las culturas comunes y particulares; procurando fortalecer la función de la cultura en el desarrollo; y a preservar las bases esenciales de un desarrollo sostenible centrado en las personas; y a contribuir al pleno desarrollo de los recursos humanos y al desarrollo social.

⁴¹ CAD (1996). *El Papel de la Cooperación para el Desarrollo en los Albores del siglo XXI*, OCDE, París, p. 10.

reducir la pobreza en el mundo para el año 2015, el octavo objetivo promueve la creación de una asociación mundial para el desarrollo, por medio de la participación ciudadana global y al compromiso de los gobiernos para cambiar sus políticas.

En relación con el marco normativo internacional también se debe destacar la *Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la Década de la Educación para el Desarrollo Sostenible (2005-2014)*: que, a su vez, fue impulsada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en adelante, UNESCO), con la finalidad de promover los principios de desarrollo sostenible en los ámbitos educativos formales y no formales. Si nos detenemos, a continuación, a examinar el marco conceptual de la ED, podemos ver que es un concepto amplio y dinámico que trata de abarcar las distintas dimensiones y ámbitos de actuación. Por su parte, los enfoques más reduccionistas contemplan a la ED como una educación sobre la ayuda al desarrollo, los enfoques más globales la consideran como una ecuación que engloba los temas de nuestro siglo.

Por nuestra parte, pensamos que la educación para el desarrollo, se sustenta en los siguientes principios:

- La política de ayuda y cooperación, debe contar con el respaldo de la sociedad, con ello se implica impulsar acciones a medio plazo de sensibilización y educación.
- Es una educación que tiene como eje la justicia social y que trata de concienciar sobre las desigualdades del planeta.
- Se debe concienciar a los ciudadanos a tener una conciencia más justa, democrática y estable.
- La educación puede ayudar a construir alternativas contra los efectos negativos de la globalización y el dominio de mercados sobre el destino de los seres humanos.
- Promueve una sociedad comprometida con los derechos humanos.

Los objetivos generales de la Educación para el Desarrollo deben sujetarse a un proyecto social, económico, político y cultural, que abarque la justicia social; la igualdad entre géneros y el respeto a los derechos fundamentales.

Mientras que los objetivos específicos de la ED pueden ser cognitivos, procedimentales y actitudinales.

- Cognitivos: relacionados con los conocimientos; capacidad de asimilar y analizar la información y conceptos. Deben abordar problemáticas globales que relacionen el desarrollo con los derechos humanos, el medio ambiente, la paz entre otros puntos.
- Procedimentales: acciones que van encaminadas a la consecución de una habilidad o estrategia con el objeto de aprendizaje. Se les considera también como capacidades que son esenciales para entender y enfrentarse; desde valores de solidaridad; nuevos procesos económicos, sociales, culturales y políticos que rigen el planeta.
- Actitudinales: van encaminados a los valores y actitudes que se adquieren en el proceso de aprendizaje.

Por otra parte, la ED lleva a cabo acciones en los ámbitos educativos formales, no formales e informales.

- **Ámbito formal:** elemento dinamizador y orientador de las prácticas docentes. En este sentido, la ED es una educación global que tiene una estrecha relación con la calidad de la enseñanza de los sistemas educativos.

- **Ámbito no formal:** son aquellos programas educativos que se llevan a cabo fuera del sistema educativo reglamentario, como sucede en Organizaciones juveniles y de mujeres; universidades populares, grupos parroquiales, centros culturales y que abordan entre sus ejes de trabajo, el desarrollo, la cooperación así como también, la solidaridad.
- **Ámbito informal:** son aquellas actividades que tienen una gran influencia en las visiones y percepciones de la opinión pública, sin tenerla contempladas dentro de sus objetivos.

Actualmente, los actores principales de la ED, han sido primordialmente las ONG, quienes han tenido un papel muy importante en el origen y la evolución de esta estrategia, de igual manera, han surgido nuevos actores como Organizaciones intergubernamentales y gubernamentales; medios de comunicación; instituciones educativas formales; centros de formación del profesorado, y Universidades.

Sin embargo, las ONG han acaparado el centro de atención como los principales actores para esta estrategia, es por ello que han buscado llevar a cabo la agrupación en coordinaciones de plano local, regional y estatal. Como ejemplo de ello tenemos a la Coordinadora de ONG para el Desarrollo en España y en el ámbito europeo la Confederación Europea de ONG para el desarrollo y la ayuda humanitaria.

En definitiva podemos decir que la ED nace como una estrategia de la Cooperación Internacional para el Desarrollo; con el objetivo de informar, difundir las actividades realizadas por los actores y recaudar fondos para apoyar los proyectos sobre el terreno.

Además cabe observar cómo, en la actualidad se están produciéndose cambios en las percepciones que tiene la sociedad en cuanto a sus culturas y modelos de desarrollo. Ello podría contribuir a reducir las desigualdades y mejorar la situación de muchas poblaciones por lo que se refiere a su educación y culturas.

4. La gobernabilidad y el fortalecimiento institucional.

Existe un consenso en la comunidad internacional en admitir que ha habido un fracaso en las políticas de ajuste estructural; lo que ha llevado a la debilidad de las instituciones democráticas en determinados países; provocando así el entorpecimiento del desarrollo económico y social de los países en desarrollo.⁴²

Si un gobierno no trabaja de forma eficiente y eficaz, se desperdician los escasos recursos disponibles; así como también, si no tiene legitimidad a los ojos de la gente, no será capaz de hacer realidad las aspiraciones de dicha sociedad ni cumplir con sus objetivos. Ello puede provocar que no llegue la ayuda internacional, que se deteriore su estructura social y en riesgo el desarrollo sustentable del país.

Hablar de gobernabilidad, buen gobierno y fortalecimiento institucional, desde la perspectiva de la cooperación para el desarrollo, requieren de nuevos enfoques, en los que la acción pública no puede basarse en la dominación o en la violencia legítima, sino en la negociación y la asociación, en principios éticos y morales o en prácticas que se producen en paralelo con las instituciones clásicas.⁴³ En esta línea, se manifestaba la Cumbre Social de Copenhague, en cuya Declaración sobre Desarrollo Social se afirma que:

⁴² Como ejemplo tenemos a los países de América latina, según el *Informe del Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*, Uruguay, Chile y Costa Rica se destacan del resto de los países por su alto desarrollo democrático. Es el grupo de países que lidera el desarrollo y, a lo largo de las mediciones, se han ido alternando en el liderazgo del ranking regional. En el 2012, Costa Rica se había ubicado en la mejor posición, seguida por Uruguay y Chile. En 2013, en cambio, es Uruguay quien alcanza la puntuación máxima, 10.000 puntos; seguido por Costa Rica con 9,288 y Chile con 9,039 puntos (Gráfico 1.2). De acuerdo a la serie histórica de medición del IDD-Lat, Chile es el país que más veces ha liderado el ranking (8) de los 12 años en los que llevamos calculando el Índice de Desarrollo Democrático; Costa Rica se ubicó dos veces en lo más alto del podio, en tanto que Uruguay lo hizo por otros dos años (2002 y 2013). Según el *informe del Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*, ARIAS, J. Fundación Konrad Adenauer y Polilat.com. 2013.

⁴³ JOUVE, B., *Cuestiones sobre Gobernanza Urbana*, Fundación Carles Pi Sunyer, Barcelona, 2005. Hay muchas definiciones de gobernanza, una muestra de esa variedad se encuentra en GRINDLE, M. S. *Good Governance Revisited*, Harvard University, Nueva York, 2005.p.25.

“la democracia; un buen gobierno; una administración transparente y responsable en todos los sectores de la sociedad constituyen fundamentos indispensables para la realización de un desarrollo sostenible centrado en los aspectos sociales y en el ser humano”.⁴⁴

Como resulta evidente, hoy en día, en numerosos países del Sur se detectan problemas de inestabilidad en sus instituciones democráticas tales como: su limitada capacidad normativa, niveles bajos de articulación de la sociedad civil, insuficiente capacidad técnica de gestión de administraciones públicas y aún más la extrema desigualdad en la distribución de la renta y el poder. Frente a esta situación, y desde una perspectiva de cooperación para el desarrollo, se debería promover acciones en favor de la gobernabilidad y el fortalecimiento institucional, estrategias que tienen como objetivo ayudar a cambiar esa situación, con la finalidad de consolidar un sistema de gobierno con instituciones y procedimientos capaces de promover de forma vigorosa y eficaz un proceso de desarrollo humano sostenible.

Es por ello que la ayuda internacional puede contribuir a ese proceso de cambio, aportando los recursos, la experiencia y los estímulos necesarios para los procesos de transformación que se necesitan hoy en día. Estos planteamientos han sido frecuentemente objeto de análisis desde una perspectiva teórica, pero la amplitud de dimensiones, variables, sectores y planos de actuación que comprenden, obligan a la comunidad internacional a elaborar directrices en un nivel más operativo, que oriente y permita la práctica cotidiana de los expertos y gestores que participan en la concepción diseño y ejecución de intervenciones en este ámbito de la buena gobernanza.

⁴⁴ En la Cumbre sobre Desarrollo Social, celebrada en Marzo de 1995 en Copenhague, los gobiernos alcanzaron un nuevo consenso sobre la necesidad de asignar a las personas el papel principal dentro del desarrollo, en esta Cumbre expresaron la voluntad de considerar la erradicación de la pobreza, el objetivo del pleno empleo y el fomento de la integración social como las metas más importantes del desarrollo. Cinco años después, se reunieron de nuevo en Ginebra en junio del 2000 para evaluar lo que se había conseguido y se comprometieron a adoptar nuevas iniciativas.

Hay que destacar que esta modalidad, va a la par con la cooperación técnica, ya que ésta, pasa a ser uno de los instrumentos más importantes y característicos; a través de los cuales se canaliza el fortalecimiento institucional.⁴⁵

La estrategia sobre gobernabilidad busca aumentar la mejora de las capacidades en los individuos, Organizaciones y sistemas con los que se trabaje. De una manera general y desde la perspectiva del donante; significa transferir las habilidades que permitan a sus socios en la cooperación mejorar la realización de funciones, la lucha contra los problemas y el logro de objetivos. El desarrollo de capacidades a que se dirigen son de carácter técnico y tangible (técnica, organizativas o productivas, planificación o gestión), mientras que otras (como la motivación, el liderazgo, los valores y la cultura organizacional) se refieren a elementos intangibles, que conforma el denominado “capital social” de las Organizaciones. Estas capacidades son necesarias y se complementan unas a otras, de forma que ninguna de ellas se basta por sí sola.⁴⁶

El desarrollo de capacidades y el fortalecimiento institucional se han consolidado como una de las preocupaciones principales de las estrategias de la cooperación técnica en el ámbito del desarrollo, así como la gobernabilidad democrática. El PNUD aborda el desarrollo de capacidades desde un enfoque que consta de tres niveles: individual, institucional y social. Sin embargo, esto no es suficiente, se requiere entre otras cosas, prestar atención a las Organizaciones, al sistema de incentivos, a la educación y las oportunidades de aprendizaje, el liderazgo y los lineamientos administrativos que necesitan acoplarse para asegurar el desarrollo a largo plazo de los países.⁴⁷

⁴⁵ La cooperación técnica se dirige en última instancia a la transferencia de capacidades de diversa índole, tanto en las personas, como en las Organizaciones que intervienen en un determinado sector de interés para el desarrollo. Para lograr estas metas, la cooperación técnica se despliega a través de acciones que van desde la formación y capacitación de recursos humanos procesos formales o informales. Hasta la prestación de asistencia y asesoramiento técnico mediante envío de expertos en labores de consultoría., a la realización de estudios, la transferencia de tecnología, la realización de pasantías etc. Como ya hemos hecho mención en los apartados anteriores, en este apartado nos dirigiremos en especial a la gobernabilidad y el fortalecimiento institucional, se deja en claro que la cooperación técnica va muy acorde con las acciones que pone en marcha esta estrategia.

⁴⁶ GÓMEZ, GALÁN M. CÁMARA, LÓPEZ L., *La Gestión de la Cooperación al Desarrollo: Instrumentos, Técnicas y Herramientas*, op. cit. pp. 142-143.

⁴⁷ La creación o desarrollo de capacidades constituye un reto indispensable para la obtención de resultados de desarrollo y se ha convertido en un ámbito de importancia central en las estrategias de ayuda al desarrollo.

Como señala CAMARA, las estrategias de desarrollo de capacidades serán efectivas desde la óptica del desarrollo solamente cuando vayan dirigidas y consignadas a generar valor público.⁴⁸

Por otra parte, el concepto de gobernabilidad resulta difícil de definir, los diversos organismos internacionales, las agencias de cooperación y los nuevos actores, tienen diversos puntos de vista sobre esta definición, algunos hacen referencia al rendimiento institucional público; las relaciones entre los derechos humanos, democracia y la pobreza, las causas institucionales y estructurales que frenan la reducción de la pobreza o la estabilidad de los gobiernos.

Para el PNUD la gobernabilidad es el sistema de valores, políticas e instituciones por las cuales una sociedad administra sus asuntos económicos, políticos y sociales a través de interacciones entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado. La gobernabilidad es la manera en la que una sociedad se organiza para crear e instrumentar decisiones: incluye los mecanismos y procesos para que ciudadanos y grupos articulen sus intereses, negocien sus diferencias y ejerciten sus derechos y obligaciones.⁴⁹

En este sentido, CAMARA afirma que la gobernabilidad va más allá del concepto de “buen gobierno”, esto es, de la mejora de las normas, las políticas y la estructura y capacidad de ciertas Organizaciones.

En la actualidad el PNUD realiza trabajos con socios nacionales para que los gobiernos sean más eficaces y con ello se pueda permitir que las personas tengan voz y voto en las decisiones que afectan a sus vidas. Con ello las instituciones del Estado, como el sistema judicial y policial, tienen que ser capaces de responder a las necesidades

⁴⁸ Se entiende por valor público los cambios sociales, con equidad y sostenibles, en beneficio de la población de un país que el Estado realiza como respuesta a las demandas sociales constituidas mediante proceso de legitimación y participación democrática. en este sentido el concepto de valor público está íntimamente relacionado con los objetivos del desarrollo.

⁴⁹ United Nations Development Programme (2004).

de la población, y cumplir con los estándares internacionales en materia de corrupción, derechos humanos e igualdad de género.

En el año 2002 el PNUD publicaba el Informe sobre Desarrollo Humano 2002, en el cual se reconoce que la gestión pública es importante para el desarrollo; añadiéndose además que las instituciones, normas y procesos políticos desempeñan un importante papel para que las economías crezcan. Por consiguiente el desarrollo humano no es simplemente un problema social, económico y tecnológico, es también un problema institucional y político. Dentro del informe se destaca que la gestión para el desarrollo humano significa mucho más que instituciones y normas efectivas, la gobernabilidad desde la perspectiva del desarrollo humano es una gobernabilidad democrática que debe reunir ciertos elementos:

- Respetar los derechos humanos y las libertades de las personas.
- Velar por que exista igualdad entre hombres y mujeres.
- Lucha por la no discriminación por motivos de raza, origen étnico, clase y género.
- Ser participativa y transparente en el proceso de toma de decisiones.
- Dispone de mecanismos para la exigencia de responsabilidades por parte de la sociedad.
- Ser eficiente en la utilización de los recursos.
- Ser equitativa.
- Las políticas económicas y sociales responden a las necesidades de la sociedad.
- Ser el bien común el objetivo de las políticas económicas y
- Promover el Estado de Derecho.

Por otra parte, los organismos internacionales y las agencias multilaterales así como también, las nacionales de cooperación están incorporando cada vez más en sus agendas las cuestiones relacionadas con la gobernabilidad como la parte institucional del desarrollo humano. Tal es el caso de la Comisión Europea, que en su comunicación “La Gobernabilidad en el Consenso Europeo: hacia un enfoque armonizado” aborda este

enfoque desde una perspectiva multidimensional, incluyendo los aspectos políticos, sociales, económicos, culturales y medioambientales. Según esta institución europea la gobernabilidad incluye:

- El respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- La aplicación del principio de igualdad entre hombres y mujeres.
- La democratización y la participación de la ciudadanía en el proceso democrático.
- El Estado de Derecho y el acceso a la justicia.
- La seguridad humana.
- El acceso a la información.
- La gestión de los flujos migratorios.
- El acceso a los servicios básicos públicos.
- La eficacia y transparencia de las instituciones del Estado.
- La promoción del desarrollo económico sostenible y la cohesión social.
- Descentralización y fortalecimiento de los entes locales

Todos los niveles de gobernabilidad local, nacional e internacional son igualmente relevantes para la Comisión.⁵⁰

De lo expuesto, podemos deducir que la gobernabilidad se encuentra vinculada con el concepto de desarrollo institucional, el cual ha ido ganado terreno con el paso de los años. La cooperación al desarrollo debe contribuir a mejorar las capacidades de una serie de instituciones claves para el fortalecimiento de la democracia; se trate de Organizaciones del Estado, Administraciones Públicas, Poderes Legislativo y Judicial, Fuerzas de Seguridad del Estado, o de la sociedad civil, partidos políticos, sindicatos, ONG, medios de comunicación u otras pertenecientes al sector privado.

⁵⁰ COM 2006, 421 final, *Governance in the European Consensus on Development: Towards a Harmonised Approach with in the European Union.*, 30 de Agosto de 2006. p. 5

En este sentido, la gobernabilidad no puede reducirse a un componente específico, esta debe encontrarse interrelacionada con varios elementos, por lo que ello requiere realizar acciones que sean cada vez más integrales y a la vez ser capaces de priorizar y definir de forma precisa los objetivos que se pretenden alcanzar, así como la aplicación de los principios contenidos en la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda.

Cabe, en relación con ello, identificar cinco compromisos que deberían desarrollarse a través de la mutua responsabilidad y que deben ser interpretados a la luz de la situación específica de cada país socio de la cooperación:

- 1) Apropriación: compromiso que permite que los países socios ejerzan una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo, estrategias y que además coordinen acciones de desarrollo.
- 2) Alineamiento: se refiere al compromiso por el cual los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones, sistemas y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.
- 3) Armonización: acciones por las cuales los donantes son transparentes y colectivamente eficaces.
- 4) Gestión Orientada a Resultados y
- 5) Rendición de cuentas: compromiso entre donantes y socios de mutua responsabilidad sobre los resultados del desarrollo, instaurando un proceso de revisiones de evaluación mutua.

Por lo que se refiere al ámbito de la práctica, un gran número de agencias bilaterales y organismos multilaterales de cooperación internacional destacan dentro de sus prioridades, la participación social, el desarrollo institucional y el buen gobierno, gran parte de estas acciones la realizan a través de la cooperación técnica.

En relación con la aplicación de esta estrategia, es necesario tener un modelo a seguir para la comprensión del funcionamiento de determinada organización, sector o

sistema institucional, con la finalidad de fijar los ámbitos de actuación. Dentro de este modelo se estudian la realidad o fenómenos que supone lo siguiente:

- Estudiar la realidad y transformar las dimensiones básicas de su naturaleza y funcionamiento.
- Elegir un conjunto de variables clave para incidir en cada una de las dimensiones explicativas y determinar las relaciones de causa y efecto entre ellas.
- Identificar, rutas para poder realizar las acciones que influyan en el cambio de esa realidad.

Con el paso del tiempo, la cooperación para el desarrollo ha contado con diferentes modelos que la han llevado a dar distintas interpretaciones, enfoques e instrumentos para actuar.⁵¹ Por lo que se refiere al ámbito de actuación que ahora analizamos, la cooperación técnica en el ámbito de la gobernabilidad y el fortalecimiento institucional vemos como habitualmente se distinguen los siguientes planos o niveles posibles de intervención:

- Plano individual: pretende crear capacidades específicas en personas individuales, que abarca el plano directivo, funcionarios, líderes políticos o sociales, investigadores y empresarios. Esta acción se realiza mediante cursos, capacitaciones, becas o pasantías. Las transferencias de habilidades o capacidades son las siguientes; directivas, técnicas o profesionales, administrativas académicas y relaciones de trabajo.
- Plano organizacional: se desarrollan capacidades diversas de dirección estratégica, gestión financiera y presupuestaria, se mejora la estructura

⁵¹ Como afirman los autores GÓMEZ GALÁN, M. y CAMARA LOPEZ, L. para poder llevar acciones en la cooperación técnica, es necesario contar con modelos que faciliten el entendimiento del cómo se produce la creación de capacidades, es por ello que hay que establecer cuáles son las estrategias más correctas para poder hacer esa creación de capacidades; GÓMEZ, GALÁN M. CÁMARA LÓPEZ, L., *La Gestión de la Cooperación al Desarrollo: Instrumentos, Técnicas y Herramientas*, op. cit. p.63.

organizativa y los procesos, gestión de recursos humanos y calidad de servicios públicos, igualdad de género, servicios de atención al cliente/usuario, relación con otras Organizaciones, comunicación entre otros. Esta acción se lleva a cabo en entidades u Organizaciones, órganos de las administraciones públicas, empresas y Organizaciones de la sociedad civil.

- Plano sectorial: se enfoca en los aspectos como la coherencia, coordinación, complementariedad, concertación de políticas y estrategias entre actores y entidades que forman parte de un sector específico.
- Plano institucional: abarca las normas y reglas, que de uno u otro modo pueden ayudar u obstaculizar el proceso de desarrollo, (marco jurídico, estilos de gobiernos, autoridad, participación política y valores sociales). Como se puede apreciar, estos planos pueden ser diferentes en cuanto al ámbito de aplicación, sin embargo, estos tienen alguna relación en común, cuyo éxito, eficacia, calidad o desempeño depende en gran parte tanto del éxito, eficacia, calidad y desempeño de cada una de las partes que lo integran, como de las interacciones que entre ellas se establezcan.

En la actualidad un gran número de países se esfuerzan por establecer la gobernabilidad en un contexto democrático, es cierto que enfrentan al desafío de construir instituciones y procesos que respondan mejor a las necesidades de los ciudadanos en general, principalmente los pobres. Es por ello, que se debe tener en cuenta que las estrategias de la gobernabilidad y fortalecimiento institucional sean orientadas a la consecución de resultados de desarrollo, que supongan cambios relevantes y constatables en la calidad de vida de las personas y reducción de la pobreza.

B. INSTITUCIONES MULTILATERALES DE FINANCIACIÓN AL DESARROLLO.

1. La Ayuda Multilateral.

La modalidad de ayuda que pasamos a examinar se refiere a las relaciones que se establecen entre una Organización internacional u organismo internacional donante con un país beneficiario de la ayuda. Este tipo de ayuda está siendo posible gracias a los importantes avances en la cooperación internacional y más concretamente debido a la consolidación de un sistema multilateral de instituciones y relaciones entre naciones. La presencia de este modelo de relaciones multilaterales en la sociedad internacional ha permitido que los problemas relacionados con la cooperación al desarrollo y el crecimiento económico de los PMA, esté presente en la agenda internacional. Este proceso también facilita la emergencia de una sociedad civil internacional donde las cuestiones relacionadas con el desarrollo sostenible ocupan un lugar central.

El sistema multilateral ha adquirido mayor relevancia con globalización de la economía y la mundialización de las relaciones internacionales. En este proceso la ONU se consolida como el foro fundamental de legitimidad internacional, alrededor de la cual giran una serie de Organizaciones, organismos y agencias fundamentales para la consolidación de este sistema. Como es el caso del PNUD de la CNUCED, o, por citar uno de los más destacado la OMC, fruto de la evolución del GATT.⁵²

Sin embargo, a pesar de los avances y desarrollos que ha tenido el sistema multilateral en la UE, este aún adolece de ciertas deficiencias que requieren atención. En general, se ha avanzado en comunicación e interdependencia entre los Estados, y se han creado numerosas instituciones multilaterales, pero no siempre se les ha dotado de la autoridad y los medios para que puedan ejercer su labor de forma efectiva en ámbitos como la lucha contra la pobreza, la promoción de paz, la seguridad, el cambio climático y la defensa de los derechos humanos. En buena medida, estas deficiencias, son el fruto de la falta de correspondencia entre la naturaleza global de los problemas que se han de afrontar y las estructuras políticas nacionales sobre las que se constituyen las instituciones internacionales.

⁵² ANTONIO ALONSO, JOSÉ. *Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo*, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Madrid, 2009. Puede Consultarse en su Web Oficial: http://www.xn--cooperacionespaola-10b.es/sites/default/files/estrategia_multilateral_0.pdf, [Consulta 13-01-2017]

Los problemas de coordinación, la ausencia de cultura de trabajo en común y la limitada capacidad operativa de alguna de las Organizaciones no hacen sino agravar el desarrollo de la ayuda multilateral. Superar esas deficiencias constituye uno de los desafíos a los que se enfrenta la Sociedad internacional.

En este orden de ideas creemos que la cooperación multilateral requiere: la definición de reglas e instituciones internacionales basadas en la concertación y en la adecuada delimitación de funciones; instituciones abiertas al trabajo cooperativo y que actúen de manera eficaz sobre el terreno; y, finalmente, instituciones abiertas al conjunto de las sociedades.

Como es conocido, el sistema multilateral es en esencia, un producto del orden internacional creado tras la Segunda Guerra Mundial. El establecimiento de Organizaciones, organismos y agencias internacionales con responsabilidades en materia de desarrollo constituyó una novedad sin precedentes en el sistema internacional. Su evolución precisó la creación de nuevas instituciones para responder a nuevos desafíos esta vez globales, consecuencias de un mundo cada vez más interdependiente.

El establecimiento de un multilateralismo eficaz y democrático en el mundo sólo se logrará si la Comunidad Internacional de naciones mejora los niveles de legitimidad política del sistema, lo que significa avanzar como recoge la doctrina, en tres áreas:

“1. En la consolidación y profundización del marco normativo para que refleje el sentir de la mayor parte de la ciudadanía en lo referente a la realización y el desarrollo de los derechos humanos, incluida la equidad de género.

2. En la correspondencia entre instituciones y comunidad política, para que exista una mayor relación entre quienes toman las decisiones y quienes están afectados por las mismas, mejorando así el adecuado ejercicio de representación, participación democrática y rendición de cuentas en el ámbito de la gobernanza internacional.

3. En la participación en los organismos multilaterales, ya que, al ser diversos los actores implicados en la gobernanza internacional, las Organizaciones multilaterales se conforman generalmente sobre la exclusiva representación de los Estados”.⁵³

Un multilateralismo democrático exige reconstituir las bases de la comunidad política, lo que requiere un concepto de ciudadanía que no quede limitadamente adscrito al marco de los Estados nacionales, sino que se refiera, también, a normas y principios que puedan consolidarse en diversos ámbitos: local, nacional e internacional.

Para que fluya la ayuda multilateral, habrá que ofrecer una adecuada representación a los países en desarrollo, canales de consulta y de participación adecuada para los actores no estatales; así como también, contar con mecanismos que garanticen la transparencia, la responsabilidad y la rendición de cuentas. En suma, el multilateralismo democrático y eficaz se inscribe en un marco más amplio de gobernanza democrática que se ha de ejercer a todos los niveles: local, nacional, regional y mundial. En definitiva, una gobernanza multinivel.

Dentro del universo de la ayuda multilateral, es importante referirse a los organismos multilaterales de desarrollo, cuya principal tarea está relacionada con la promoción del diálogo sobre políticas, prestación de asistencia técnica, así como también, la gestión de proyectos y programas de desarrollo. El término organismos de desarrollo, se utiliza de forma amplia para incluir a aquellas agencias u organismos con un mandato global que se extiende más allá de los países en desarrollo como por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la Unesco que trasciende a áreas como los derechos humanos, la ayuda humanitaria o la atención de catástrofes. Una buena parte de las Organizaciones más relevantes de este grupo se encuentran integradas, como decíamos, en el sistema de Naciones Unidas.⁵⁴

Los Organismos multilaterales de desarrollo de naturaleza financiera, son aquellos que orientan a la promoción del desarrollo y a la reducción de la pobreza a través, de la provisión de crédito y asistencia a los países en desarrollo. En este grupo se encuentran

⁵³ *Ibíd.*

⁵⁴ *Ibíd.*

principalmente; el BM, los Bancos Regionales y Subregionales de Desarrollo. Por su parte, el FMI tiene un estatuto especial en este grupo ya que aunque su misión central no sea el desarrollo, ocupa, sin embargo, un lugar central en la coordinación internacional; en la asistencia y en el seguimiento de las políticas económicas de los países con un impacto clave en los indicadores de pobreza y desigualdad.

De igual manera, podemos considerar a la Organización Mundial de Comercio (en adelante, OMC), cuya actividad de promoción multilateral y liberal del comercio es clave para el éxito de las estrategias de desarrollo de los países.

Por último, hay que referirse a la UE que, como veremos, ocupa un lugar particular dentro del sistema internacional y multilateral, porque aporta una ayuda multilateral a través de los recursos gestionados por la Comisión Europea.

2. Instituciones Multilaterales.

Las instituciones multilaterales es: “una entidad supranacional, por lo que está formada por varios países. Se desarrollaron, a partir del fin de la I Guerra Mundial y, sobre todo, después de la segunda, cuando el orden internacional estaba en peligro, puesto que el mundo se encontraba dividido en dos bloques enfrentados. El propósito de estas instituciones es alcanzar acuerdos globales en relación con un tema determinado como: el comercio, la cultura, la cooperación, así como también, para mantener la paz”.⁵⁵

Su existencia permite consensuar acciones concretas y mantener un equilibrio entre los intereses de cada nación. Estas instituciones, establecen reglas generales y un marco conjunto que impide posibles conflictos y al mismo tiempo que no haya naciones que impongan sus intereses sobre las demás.

Dentro de las instituciones multilaterales que actúan en el ámbito de desarrollo podemos mencionar las siguientes: la ONU, el FMI, la OMC, el BM y los regionales, las

⁵⁵ *Definición de Organismo Multilateral*, disponible en: <http://definicion.mx/organismo-multilateral/>, [Consulta 13-01-2017].

Organizaciones no Gubernamentales (en adelante, ONG), la OCDE; así como también, la UE.⁵⁶

Por lo que se refiere al ámbito que estudiamos, la UE, surgida en los años cincuenta del pasado Siglo y con cuatro de sus Estados miembros con compromisos coloniales, desde su origen ha venido prestando mucha atención a los países y territorios del Sur. Primero, a través de relaciones, cuasi-coloniales y partir del Convenio de Yaundé de 1963, gracias a una serie de acuerdo internacionales afectando cada vez más Estados. Ello explica que su ayuda multilateral expresada como AOD sea la más importante del mundo, puesto que más de la mitad de la aportación mundial viene de esta Organización europea y de sus Estados miembros.

La aparición de este tipo de instituciones, es una consecuencia lógica de un mundo globalizado, donde la interdependencia entre los países no deja de crecer. El elemento positivo de esta modalidad, ayuda multilateral, radica en que obliga a los Estados a un diálogo permanente, frenando dentro de lo posible que unos Estados se impongan a otros. A pesar de las evidentes ventajas, también hay inconvenientes como la dificultad de alcanzar acuerdos, lo que hace que muchos problemas se perpetúen.

2.1 Fondo Monetario Internacional.

Fue planteado en julio de 1944 en una conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Bretton Woods, Nuevo Hampshire (Estados Unidos), cuando los representantes de 44 países acordaron establecer un marco de cooperación económica destinado a evitar que se repitieran las devaluaciones competitivas que contribuyeron a provocar la Gran Depresión de los años treinta.⁵⁷

El propósito del FMI, consiste en asegurar la estabilidad del sistema monetario internacional, es decir el sistema de pagos internacionales y tipos de cambio que permite a los países y a sus ciudadanos efectuar transacciones entre sí. Actualmente, dicho fondo

⁵⁶ *Ibídem.*

⁵⁷ *Fondo Monetario Internacional.* Puede Consultarse en su Web Oficial: <https://www.imf.org/external/spanish/>, [Consulta 16-01-2017]

cubre toda la problemática de la macroeconomía y del sector financiero que incide en la estabilidad mundial.

Para mantener la estabilidad y prevenir crisis en el sistema monetario internacional, el FMI revisa las políticas económicas aplicadas por los países, así como la situación económica, financiera nacional, regional y mundial a través de un sistema formal de supervisión. El FMI, proporciona asesoramiento a sus 189 países miembros y recomienda políticas que promuevan la estabilidad económica, reduzcan la vulnerabilidad en casos de crisis económicas y financieras, así como también, mejorar los niveles de vida de sus Estados miembros.

El Directorio Ejecutivo del FMI ha considerado una gama de opciones para perfeccionar e integrar mejor la supervisión multilateral, financiera y bilateral; comprender mejor los efectos de contagio y la evaluación de los riesgos incipientes y potenciales; así como también, afianzar la influencia de su asesoramiento del presente Fondo en materia de política económica.

El FMI otorga financiamiento para dar a los países miembros margen de maniobra para corregir sus problemas de balanza de pagos; las autoridades nacionales, en colaboración con el FMI, formulan programas de ajuste respaldados con financiamiento de dicho fondo.

Ante la crisis económica internacional, el presente Fondo ha fortalecido su capacidad de préstamo al aprobar diferentes reformas de mecanismos de apoyo financiero. Los instrumentos del FMI son herramientas flexibles para la prevención de crisis a los países miembros que muestren solidez en sus parámetros económicos fundamentales, políticas económicas y marcos de política institucional. El FMI duplicó los límites de acceso al crédito y amplió los préstamos a los países más pobres, gracias a las utilidades extraordinarias de las ventas de oro, eximiéndolos del pago de intereses hasta fines de 2016.⁵⁸

⁵⁸ Ídem.

De igual manera, este Fondo, brinda asistencia técnica y capacitación para ayudar a los países miembros a fortalecer las capacidades de concepción y ejecución de políticas eficaces; incluidos ámbitos como: política; administración tributaria, administración del gasto, políticas monetarias y cambiarias, supervisión, regulación de sistemas bancarios y financieros, así como también los marcos legislativos y estadísticas.

La principal fuente de los recursos financieros del FMI son las cuotas de los países miembros, que en términos generales reflejan la posición relativa de los países en la economía mundial.

Actualmente, los recursos provenientes de las cuotas ascienden alrededor de 238.000 millones de Derechos Especiales de Giro (DEG) y unos US\$327.000 millones.

El FMI tiene que rendir cuentas a los gobiernos de sus países miembros; “la instancia máxima de su estructura organizativa es la Junta de Gobernadores, que está integrada por un gobernador y un gobernador suplente por cada país miembro, generalmente del banco central o del ministerio de hacienda. La Junta de Gobernadores se reúne una vez al año en ocasión de las Reuniones Anuales del FMI y del BM. Los 24 gobernadores que conforman el Comité Monetario y Financiero Internacional (CMFI) se reúnen generalmente dos veces por año”.⁵⁹

2.2 Banco Mundial.

El BM tiene dos ambiciosos objetivos: terminar con la pobreza extrema en el curso de una sola generación y promover la prosperidad compartida. Para acabar con la pobreza extrema, la meta del presente Banco es disminuir el porcentaje de las personas que viven con menos de \$1,90 US al día a al 3% antes de finales de 2030 y para fomentar la prosperidad compartida, la meta es promover el crecimiento de los ingresos de la población de todos los países que se sitúa en el 40% inferior de la distribución del ingreso.

⁵⁹ *Íbidem.*

El BM, “es una fuente fundamental de asistencia financiera y técnica para los países en desarrollo de todo el mundo. No se trata de un banco en el sentido usual; sino de una organización única que persigue reducir la pobreza y apoyar el desarrollo”⁶⁰. El Grupo del BM está conformado por cinco instituciones, administradas por sus países miembros; a saber:

1.- El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF): como es sabido, esta institución contribuyó a la reconstrucción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial. En el momento presente, el BIRF ofrece préstamos y otro tipo de asistencia principalmente a países de ingreso medio. Así mismo, trabaja en estrecha colaboración con el resto del Grupo BM para ayudar a los países en desarrollo a reducir la pobreza, promover el crecimiento económico y generar prosperidad.

2.- Asociación Internacional de Fomento (AIF): se constituyó en 1960. Presta ayuda a los países más pobres; busca reducir la pobreza a través de los llamados préstamos “créditos” y donaciones destinados a programas que contribuyen a fomentar el crecimiento económico, reducir las desigualdades y mejorar las condiciones de vida de la población. Constituye una de las mayores fuentes de asistencia para los 77 países más pobres, 39 de los cuales están en África. Esta institución es el principal proveedor de fondos de donantes para servicios sociales básicos en dichas naciones.

La AIF, presta dinero en condiciones concesionarias, lo que significa que sus créditos no pagan interés o estos son muy bajos, y el plazo de reembolso es muy amplio ya que se extiende durante 25 a 38 años, con un período de gracia de 5 a 10 años. Esta institución también ofrece donaciones a aquellos países en riesgo de endeudamiento. Además, la AIF establece niveles considerables de condonación de deuda a través de la Iniciativa para Países Pobres Muy Endeudados y de la Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral.

3.- Cooperación Financiera Internacional (IFC): se trata de una institución que centra su trabajo en el sector privado de los países en desarrollo. Fue creada en 1956 y

⁶⁰ *Banco Mundial*. Puede Consultarse en su Web Oficial: <http://www.bancomundial.org/es/about>, [Consulta 16-01-2017]

está integrada por 184 Estados miembros que trabajan en conjunto para determinar las políticas de la organización. Su actuación en unos 100 países en desarrollo facilita que empresas e instituciones financieras en mercados emergentes creen empleos, generen ingresos fiscales, mejoren el gobierno corporativo, así como también, el desempeño medioambiental y contribuyan a las comunidades locales.

4.- Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA): se estableció en 1988 con la finalidad de promover la inversión extranjera directa en los países en desarrollo, apoyar el crecimiento económico, reducir la pobreza y mejorar la vida de las personas. Esta actuación la realiza ofreciendo seguros contra riesgos políticos a inversores

5.- El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI): Es un organismo especializado en la solución de controversias sobre inversiones y al respecto, ofrece servicios de conciliación y arbitraje.⁶¹

Por lo que se refiere al propio BM, esta institución financiera fue creada en 1944 y tiene su sede en la ciudad de Washington; cuenta con más de 10.000 empleados y realiza las siguientes actividades:

- Servicios y productos financieros: otorga préstamos con bajo interés; créditos sin intereses y donaciones a los países en desarrollo que apoyan una amplia gama de inversiones en educación, salud, administración pública, infraestructura, desarrollo del sector privado y financiero, así como también, apoya a la agricultura, gestión ambiental y de recursos naturales. Algunos de estos proyectos se cofinancian con gobiernos; instituciones multilaterales; bancos comerciales y organismos de créditos para la exportación e inversionistas del sector privado.

⁶¹ *Ibíd.*

También concede financiación mediante asociaciones de fondos fiduciarios con donantes BM Mundial para gestionar iniciativas que abordan necesidades en una amplia variedad de sectores y regiones en desarrollo.

- Intercambio de conocimientos innovadores: ofrece ayuda a los países en desarrollo mediante asesoramiento sobre políticas, investigación, análisis y asistencia técnica. En ese sentido, el trabajo analítico suele servir de base de la financiación entregada y ayuda a moldear las propias inversiones de los países en desarrollo; así como también, apoya la formación de capacidades en las naciones a las que presta servicios; además, patrocina, ofrece y participa en diversas conferencias y foros sobre cuestiones de desarrollo, por lo general en colaboración con otros asociados.⁶²

Dentro de las prioridades fundamentales de este Banco, para generar conocimientos de vanguardia en los países miembro, destacan las siguientes:

- Resultados: que ayuden a los países en desarrollo a producir un desarrollo económico.
- Reforma: esfuerzo por mejorar todos los aspectos de la labor, lo que incluye el diseño de los proyectos, la disponibilidad de la información, así como también, el acercamiento de las operaciones a las comunidades y gobiernos.
- Desarrollo abierto: gama de herramientas, investigación y conocimientos gratuitos y de libre acceso que permiten a las personas abordar los desafíos planetarios en materia de desarrollo. Por ejemplo, el sitio web y el

⁶² *Íbidem.*

Foro Abierto que es una serie de debates en vivo en que pueden participar personas de todo el mundo, y que es parte de las Reuniones Anuales y de Primavera, realizadas conjuntamente con el FMI.⁶³

El BM, es parecido al FMI, ya que está basado principalmente en sus Estados miembros y en un sistema de agrupaciones que actualmente tiene el defecto de que los grupos de países que lo constituyen están obsoletos. Con respecto a la UE hay que señalar que no es miembro del BM, y no posee ni siquiera el estatuto de observador en el Directorio Ejecutivo (aunque la Comisión es observador en el Comité conjunto para el Desarrollo BM-FMI).

Aparte de esto, hay dos diferencias clave entre la situación del FMI y la del BM por lo que se refiere a la presencia de la UE en ellos. En primer lugar, la razón de una única representación de la Unión en el Directorio Ejecutivo de la BM no está clara, ya que la política de desarrollo (la actividad principal del BM) no es una competencia exclusiva de la UE, sino compartida. Sin embargo, dado que la UE, es el mayor donante para los países en desarrollo, cabe destacar que la racionalización y la eficacia exigen cada vez una mayor convergencia y armonización de los esfuerzos para el desarrollo por parte de todos los Estados miembros de la UE. En segundo lugar, porque la división entre Estados miembros pertenecientes a la zona euro y aquellos que no los son no constituye, una preocupación para la BM que no se ocupa de cuestiones monetarias. Salvando estas circunstancias, el Parlamento Europeo aboga por una presencia rotatoria de la UE en el Directorio ejecutivo, representada por sus Estados miembros y con la Comisión Europea como suplente.⁶⁴

Otra posibilidad podría consistir en que la UE se convirtiera en observador permanente preferente en la Junta Ejecutiva del BM. Esta podría ser una solución factible. En la actualidad se lleva a cabo una coordinación bastante satisfactoria sobre el terreno entre los Directores Ejecutivos de los Estados miembros de la UE sobre todo entre

⁶³ *Íbidem.*

⁶⁴ *La Unión Europea como Actor Global: El Reforzamiento de su Papel en las Organizaciones Multilaterales,* Puede Consultarse en su Web Oficial: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/433975/EXPO-AFET_ET\(2011\)433975_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/433975/EXPO-AFET_ET(2011)433975_ES.pdf), [Consulta 16-01-2017]

Francia y Alemania, lo que normalmente también incluye a la Comisión a través de su Delegación en Washington. Expresa habitualmente la posición común de la UE el Director Ejecutivo del país que ocupa la Presidencia rotatoria de la UE.

Por último, conviene apuntar que el BM ha puesto en práctica una redistribución de acciones y, por ende, de número de votos en favor de las economías emergentes y las insuficientemente representadas. Una asignación adicional de acciones, aprobada en abril de 2010, aumentó el número de votos de los países en desarrollo en un 3,13 %.

Por otro lado, con el sistema actual y si todos los países de la UE se unieran en una sola agrupación, el número acumulado de votos disminuiría del 34 al 29 %. Pero la ubicación de los países de la UE bajo un único director ejecutivo debería ser parte de una reforma ulterior de la gobernanza del BM y la aparición de nuevas agrupaciones de países.

En todo caso, pensamos que la UE debería propugnar una enmienda al sistema actual de asignación de votos en el BM, con el fin de otorgar mayor peso a los países en desarrollo y en transición, de eliminar el derecho de veto de los Estados Unidos y tener, además, en cuenta las contribuciones a la AID y otros fondos de gestión del BM, lo que beneficiaría a la posición de la UE. Así pues, teniendo todo esto en cuenta, actuando conjuntamente desde un único puesto en la Junta Directiva y forzando reformas de peso en su gobernanza, la UE podría convertirse en un actor mucho más influyente de lo que ahora es.

2.3 Bancos Regionales de Desarrollo.

Los Bancos Regionales de Desarrollo (en adelante, BsRsD) pertenecen a las instituciones financieras multilaterales a nivel mundial, ya que influyen y condicionan el desarrollo de los países y de la economía internacional.

Dichos bancos, “son organismos creados para cooperar en el desarrollo de los países o regiones concretas, pueden tener carácter supranacional o intergubernamental y se diferencian de las ONG, en que éstas se mueven en el ámbito del Derecho Privado,

mientras que los BsRsD pertenecen desde el punto de vista jurídico a la esfera del Derecho Internacional Público y desde el punto de vista económico, porque participan estados o administraciones públicas, constituyendo asociaciones que pueden servir a personas de carácter público o privado de un Estado o de diferentes Estados”.⁶⁵

Los Bancos citados, surgieron como instituciones sin fines de lucro, con estructura y funciones similares a las del BM; con la finalidad de servir los intereses de la zona donde se ubicaron, para promover y fomentar el desarrollo económico de sus regiones. Su creación obedeció además a dos razones:

La económica, por el deseo de atender, directamente las necesidades de desarrollo económico y social de las regiones más atrasadas que no podían ser atendidas por instituciones multilaterales de mayor envergadura y, que no eran objeto de atención por la banca privada u otras instituciones de carácter lucrativo.

La política, como respuesta a planteamientos nacionalistas (tanto a nivel estatal como del propio continente), tras la Segunda Guerra Mundial, en Latinoamérica, Asia y África.

Como telón de fondo, hay que recordar que el BM mantenía una política conservadora en Latinoamérica, en cuanto a la distribución sectorial de los préstamos. A lo que se le une la revolución cubana y la campaña iniciada por los países en desarrollo en los años 50, para la creación de un Fondo Especial de las Naciones Unidas (FENUDE), donde los países en desarrollo tuviesen la misma influencia que los desarrollados.

El primer banco que se implantó fue el Banco Interamericano de Desarrollo y le siguieron el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo, cuya principal función, es la movilización de recursos externos hacia sus regiones con fines de desarrollo económico. Su objetivo es la financiación de proyectos y programas concretos de desarrollo. Obtienen sus recursos de las aportaciones o suscripciones al capital social

⁶⁵ *Los Bancos Regionales de Desarrollo y la Cooperación Financiera*, Puede Consultarse en su Web Oficial: http://www.alide.org.pe/fn_coperacion01.asp, Consulta [17-01-2017].

de los países miembros, a través de reposiciones periódicas, de los recursos especiales procedentes de los Fondos Especiales y de la apelación al mercado internacional de capitales.⁶⁶

Otra forma de movilizar los recursos es mediante la asistencia técnica constituida por la transferencia de recursos y tecnología a los países miembros menos desarrollados. La mayor parte de los préstamos están financiados con empréstitos que obtienen en los mercados financieros internacionales. Con los recursos ordinarios de capital, financian los proyectos más rentables, pero los proyectos de carácter social y baja rentabilidad son financiados con recursos especiales.

Los BsRsD conceden financiación a los países miembros de la región para cubrir los gastos en moneda extranjera del proyecto, pueden aportar financiación en moneda local. Sólo proporcionan parte de la financiación, el resto corre a cargo del prestatario. Dichos Bancos, han recurrido a la cofinanciación o acuerdo con dos o más agentes financieros, para financiar conjuntamente un proyecto.

Dentro de los BsRsD podemos citar los siguientes:

1.- El Banco Interamericano de Desarrollo (en adelante, BID): surgió como una institución de desarrollo regional arraigada en el conjunto de instituciones latinoamericanas. Fue el primer Banco de Desarrollo Regional que se estableció; distingue dos tipos de relaciones encuadradas en 3 fases distintas:

- El papel desempeñado por EE.UU. en la creación de una institución de desarrollo regional en Latinoamérica.
- La actitud de los países latinoamericanos para impulsar la creación de un organismo regional que fomentase el desarrollo del continente.
- El papel jugado por EE.UU. en la creación del BID fue decisivo. Muchos años, su oposición fue el principal obstáculo. EE.UU. se oponía a la

⁶⁶ *Ibíd.*

creación de una institución que entrase en competencia con la banca privada americana que operaba en América Latina.⁶⁷

2.- El Banco Africano de Desarrollo (en adelante, BAfD): en la Conferencia de Jartum (Sudán) en 1963, se firmó el acuerdo constitutivo que creaba este banco que surgió como resultado de la culminación del proceso de descolonización africano de los 50 y 60 en un intento de dotar a África de una institución multilateral financiera de carácter exclusivamente africano.⁶⁸

Desde su creación hasta 1982 estuvo compuesto sólo por países de la región. La insuficiencia de recursos económicos para hacer frente a la creciente demanda de préstamos, hizo necesaria la modificación y dar entrada a los países no regionales.

La gestación del BAfD partió de la resolución aprobada en Túnez en 1960, sobre la necesidad de establecer un organismo regional de desarrollo. La Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (en adelante, CEA), constituida en 1958, jugó un papel destacado en la constitución de este Banco.

La exclusión de los países no regionales en la organización del Banco tuvo consecuencias. El Banco podía captar recursos en el interior o en el exterior de África, las vías que podía recurrir en el interior: aumento de su capital ordinario, la constitución de Fondos Especiales o la colaboración con las instituciones financieras de sus países miembros en organismos internacionales y a la participación de países desarrollados en algún Fondo Especial. La primera de las vías tenía importantes limitaciones. La composición de sus miembros, todos africanos, hacía imposible la aportación de las monedas convertibles necesarias para mejorar la posición financiera de la institución. La segunda de las vías tuvo como resultado la constitución del Fondo Especial de Nigeria. La captación de recursos de las instituciones financieras de sus países miembros tuvo

⁶⁷ CALVO HORNERO, A.: *Organismos Financieros Internacionales: Bancos Regionales de Desarrollo e Instituciones Financieras Multilaterales*, UNED, Madrid, 2008, puede consultarse en su Web Oficial: http://www.sem-wes.org/sites/default/files/revistas/rem3_4.pdf.

⁶⁸ *Ibíd.*

resultados muy limitados. Respecto a la apelación al mercado exterior, se creó el Fondo Africano de Desarrollo.

En 1982, se produjo la apertura oficial del capital social del Banco Africano de Desarrollo y a partir de entonces, cuenta con países regionales y países no regionales con el objetivo de contribuir al desarrollo económico y social de sus países miembros, individual y colectivamente.

El Banco Africano de Desarrollo consta de una Junta de Gobernadores, un Consejo de Administración, un presidente y el resto del personal propio para la gestión de la institución. La máxima autoridad es la Junta de Gobernadores, donde cada miembro está representado por un gobernador y un gobernador suplente.⁶⁹

3.- El Banco Asiático de Desarrollo: se creó en 1965 y su Acuerdo Constitutivo entró en vigor en agosto de 1966; su sede está en Manila (Filipinas). La iniciativa de crear un Banco Regional de Desarrollo para Asia surgió en agosto de 1963, en la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Asia y Lejano Oriente (en adelante, CEPALO). La iniciativa de CEPALO, tuvo como resultado la formación de un grupo de expertos para estudiar la posibilidad de implantar una institución regional de desarrollo. Su estructura y funciones son más parecidas a las del BM que a las de un Banco de Desarrollo Regional.⁷⁰

Las funciones y objetivos del BAsD son similares a las del resto de los Bancos Regionales de Desarrollo: pueden ser miembros los países regionales o no regionales, que sean miembros de las Naciones Unidas o cualquiera de sus organismos. Para mantener el carácter regional, ningún país puede suscribir ninguna cantidad que reduzca el porcentaje de capital de los países miembros, a menos del 60% del capital total suscrito.

⁶⁹ Ídem.

⁷⁰ Ibídem.

Las suscripciones al capital del Banco se realizan en oro o moneda convertible al 50% y el resto en la moneda del país miembro. En lugar de moneda local, admiten pagarés u obligaciones no negociables y sin interés.

El citado Banco, se conforma por una Junta de Gobernadores, un Consejo de Administración, un presidente y tres vicepresidentes. Cada país miembro está representado en la Junta de Gobernadores por un gobernador y un gobernador suplente. La Junta de Gobernadores se reúne una vez al año, es el órgano más importante del Banco. Los recursos del Banco Asiático de Desarrollo están formados por los Recursos Ordinarios de Capital y los Recursos Especiales.⁷¹

El Fondo Especial de Asistencia Técnica (FEAT), es una de las principales fuentes de financiación para las operaciones de asistencia técnica de éste Banco. Las contribuciones a este Fondo, son de carácter voluntario y su actividad es muy importante para las transferencias de recursos y tecnología a los países miembros menos desarrollados. En 1998 se constituyó el Fondo Especial de Japón (FEJ), con fondos del gobierno japonés, para financiar proyectos del BASD en el sector privado y asistencia técnica.

Las operaciones de préstamos de éste Banco, van dirigidas a la financiación de proyectos específicos como: el sector energético, tecnología, agricultura, comunicaciones entre otros con el único fin de erradicar la pobreza.

2.4 La ONU y sus programas.

Como hemos ido viendo a lo largo de nuestro trabajo, la preocupación por el desarrollo ha sido una constante en la labor de las ONU, decenios y programas así lo confirman. En esta andadura, y gracias a las mesas redondas que eran organizadas por el PNUD; se empezó a focalizar la atención en los países menos desarrollados, lo que se concretó a través de la conferencia de PMA, celebrada en París en 1981.

⁷¹ Ibídem.

En el programa de acción de París de 1981, se pidió su constitución en cada uno de los PMA para mejorar la aplicación de la agenda aprobada, lo cual atrajo a veintinueve países a solicitar al PNUD su constitución. De esta conferencia, surgió un programa de acción, las formas de actuación serian: promocionar la situación del país a los donantes, demostrarles los programas de desarrollo y solicitarles su apoyo, todo esto, con la finalidad de incrementar el número de donantes y aumentar la coordinación entre ellos.

En realidad las funciones de estos programas, son muy parecidas a la de los Grupos Consultivos, aunque se distinguen del tipo de organización, pues se propone dar mayor protagonismo al país receptor; como ejemplo, los documentos de las Mesas Redondas (MR) que son presentados por el gobierno; sin embargo en muchos casos han sido elaborados por consultores externos que proporciona el propio PNUD.

En cuanto al mecanismo de las Mesas Redondas, es un proceso en el cual la celebración de la conferencia es una fase más; que debe introducirse en el conjunto.⁷² Después de continuas revisiones parciales en cuanto a su funcionamiento, en 1999 se ha realizado una evaluación de conjunto cuyo fin era el averiguar los resultados para adaptar el mecanismo al nuevo y constante cambio de la coordinación.⁷³

Según el PNUD los objetivos que tratan de abordar estas mesas redondas son:

1. Catalizar la definición de objetivos, políticas y programa;
2. Mejorar el conocimiento mutuo de los actores y las circunstancias específicas de cada país;
3. Promover acuerdos entre donantes y receptor;
4. Movilizar recursos externos;
5. Seguimiento periódico y evaluación de los progresos;

⁷² Las fases principales son: solicitud del país receptor, preparación de la documentación con la presentación de las políticas de desarrollo y programas por el receptor con asistencia PNUD, conferencia de representantes, seguimiento sectorial y consultas temáticas para el cumplimiento de los acuerdos, evaluación periódica de la implementación y, de nuevo, convocatoria de una nueva conferencia.

⁷³ PNUD, 1999, *The round*, op. cit., p. 10.

6. Mantener una acción sistemática de coordinación; y
7. Integrar la cooperación en el programa nacional de desarrollo.

El primero y segundo de los objetivos citados, son los que han alcanzado mayor madurez; ya que las conferencias han ayudado a mejorar el conocimiento y la percepción de la realidad económica y social del país. Dando como resultado una buena y útil documentación facilitando así los esfuerzos el establecimiento de políticas y programas para las iniciativas sectoriales.

El sistema de las Naciones Unidas está formado por la propia Organización y numerosas Organizaciones afiliadas conocidas como programas, fondos y agencias especializadas. Cada uno de ellos cuenta con su propia membresía, liderazgo y presupuesto. Así, los programas y fondos se financian a través de contribuciones voluntarias, mientras las agencias especializadas, que son Organizaciones internacionales independientes, lo hacen con cuotas obligatorias y aportaciones voluntarias.

Dentro de los programas que la ONU brinda para el apoyo del desarrollo sustentable hacia los Estados miembros podemos destacar los siguientes:

- PNUD está presente en unos 170 países y territorios, en los que trabaja para erradicar la pobreza, reducir las desigualdades y fomentar la resiliencia, de manera que los países mantengan el progreso alcanzado. Este programa, desempeña un papel clave para ayudar a los países a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) proporciona ayuda humanitaria y al desarrollo a largo plazo para menores y madres.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); brinda protección a los refugiados de todo el mundo y les facilita el regreso a sus hogares o su reasentamiento.

- El Programa Mundial de Alimentos; pretende erradicar el hambre y la malnutrición. Es la agencia humanitaria más grande del mundo. Cada año, alimenta a casi 80 millones de personas en unos 75 países.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ayuda a los Estados Miembros en su lucha contra las drogas, el crimen y el terrorismo.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) es la agencia de las Naciones Unidas líder en ofrecer un mundo en el que cada embarazo es deseado; cada nacimiento, seguro y el potencial de cada joven, desarrollado.
- UNCTAD es el órgano de las Naciones Unidas encargado de resolver las cuestiones de desarrollo, en particular del comercio internacional.
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), es la voz del medio ambiente; actúa a modo de catalizador, abogado y facilitador del uso racional del medio ambiente mundial y su desarrollo sostenible.
- Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA) ha contribuido al bienestar y el desarrollo humano de cuatro generaciones de refugiados palestinos. Presta una importante gama de servicios, en particular de educación, salud, socorro y servicios sociales, infraestructura y microfinanciación, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los refugiados palestinos y ayudarlos a satisfacer sus necesidades básicas y la ayuda de emergencia, incluso en tiempos de conflicto armado. Sólo presenta informes a la AG de la ONU.
- ONU Mujeres; se centra de forma exclusiva en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

- ONU-Hábitat; tiene el mandato de promover pueblos y ciudades social ambientalmente sostenibles con el objetivo de proporcionar una vivienda adecuada para todos.⁷⁴

Sin embargo, los programas de la ONU han dejado a un lado una directriz que es el seguimiento y evaluación de los resultados. El factor que lo origina es la ausencia de institucionalización en cuanto al seguimiento de los acuerdos; por un lado, falta compromiso de los donantes y, por otro, no se cuenta con mecanismos adecuados para el seguimiento y evaluación de los objetivos propuestos.⁷⁵ La situación se dificulta con la gran rotación de los representantes que participan en el proceso, lo cual lleva a una pérdida de continuidad.

Una buena manera de combatir este problema, sería una adecuada y estructurada coordinación entre los donantes con expectativas de intercambio de documentación; para que se llegue a evitar la duplicidad de temas con lo cual se podría limitar el tiempo de la intervención y así conseguir focalizar más la agenda.

Otro aspecto en el que se debe resaltar es el relativo al lugar de celebración de las reuniones;⁷⁶ ya que normalmente se tiene contemplado celebrarlas en Ginebra, por la infraestructura que ofrece dichas instalaciones; con esto se consigue una mejor y mayor representación cualificada por parte de los países donantes y organismos multilaterales, pero no tanto a los países receptores. Por ello se ha tenido en consideración la celebración de conferencias temáticas y sectoriales en los países receptores conjuntamente con el establecimiento de una consulta por parte de la sociedad civil, con

⁷⁴ Naciones Unidas. Puede consultarse en su Web Oficial: <http://www.un.org/es/sections/what-we-do/index.html>, [Consulta 18-01-2017]

⁷⁵ Como excepción se cita a Malí, país que ha establecido un comité de dirección responsable del seguimiento de las reuniones sectoriales y temáticas y de supervisar las decisiones y recomendaciones tomadas durante la mesa redonda, PNUD, op. cit., 1999, p. 50.

⁷⁶ Como se explicó en el apartado anterior las reuniones tienen criterios, de los cuales uno de ellos es que se realicen en el país receptor de cooperación ya que el CAD manifiesta que esta reuniones se deberían llevar cabo en el país receptor el cuál ejerce como anfitrión ya que ellos traería como beneficio un contacto más próximo con las situaciones económicas del país y esto ayudaría a que se tenga una participación por parte de la sociedad y de las instituciones locales, lo cual contribuiría a mejorar el apoyo local y la diversificación de proyectos.

anticipación a la celebración de la misma. Tomando en cuenta al sector privado, ya que también ellos exigen una mayor distribución de la información producida, de igual manera con suficiente antelación, para poder permitirles el seguimiento.

Un punto muy importante es el dialogo entre los actores ya que se pide que exista en las fases previas y así se fomente la confianza entre los participantes para poder llegar acuerdos concretos.

Los países receptores han mostrado su rechazo al empleo de una excesiva condicionalidad por parte de los países donantes, sin apenas haber adquirido compromisos, trayendo con esto retrasos y las cancelaciones de aportaciones que se han prometido. Este tipo de imposición, genera una falta de internalización dentro de las políticas de las instituciones locales y la desconfianza por la ausencia del incremento de los recursos externos que esperaban. Una característica primordial es la de avanzar en una sola dirección en cuanto a incrementar la capacidad y gestión del país receptor en todo el proceso.

De lo expuesto, podemos decir que los países donantes deben colaborar para consolidar la capacidad de gestión mediante la cooperación técnica con la administración central y local del Estado receptor, así como también, deben mantener un diálogo continuo y sectorial bajo el liderazgo de las autoridades del país receptor. De igual forma, pueden ayudar facilitando la integración de los diferentes documentos de planificación mediante la armonización de los diferentes procedimientos. Es conveniente mantener un interlocutor único, preferentemente del ministerio de cooperación,⁷⁷ absteniéndose de dispersar las intervenciones.

La internalización debe perseguirse mediante el proceso de transferencia de las responsabilidades de gestión a la administración e instituciones locales, siempre en atención a la capacidad para asumirlas. Es por eso que en el año 1992 el PNUD, decidió introducir una nueva modalidad de ejecución nacional (NEX) la cuál pretendía mejorar la

⁷⁷ Si no lo hay es preferible el de Planificación al de Finanzas.

capacidad de gestión nacional⁷⁸ y debía acompañarse de un procedimiento que involucrase a todos los donantes. Con este nuevo enfoque el PNUD quiso afrontar cambios en su rol, principalmente ante los organismos especializados, para los cuales ha dejado de ser la central de financiación, pasando a reforzar su papel de coordinador.

El papel que desempeñaba el PNUD en la gestión y coordinación de la ayuda;⁷⁹ era un habitual mecanismo de financiación dirigido a la realidad social, basado en la promoción de un Desarrollo Humano Sostenible; es decir, frecuentaba el pasar de una coordinación procedimental a otra sustantiva, para lo cual se necesitaban cambios en la capacidad de la institución y de los recursos humanos.

La actuación del PNUD en materia de gestión y coordinación de la ayuda, era la propia de un mecanismo de financiación que buscaba un desarrollo humano sostenible. Las necesidades derivadas de la evolución de las relaciones internacionales exigieron que se introdujeran cambios en las estrategias de coordinación, en la propia institución y en sus medios humanos.

Es por eso que en junio de 1995 el PNUD presentó ante el CAD una estrategia para el desarrollo de las capacidades para un Desarrollo Humano Sostenible⁸⁰ dentro del cual se aseguraba la obsolescencia del término coordinación de la ayuda y abogaba por su sustitución por la de cooperación para el desarrollo. Esta iniciativa básicamente se fundamentaba en que se debía mejorar los servicios y la cooperación técnica para la coordinación, tanto en los países con Mesas Redondas (MR), como en aquellos con grupos consultivos (con asistencia del BM) o en cualquier otro país en vías de desarrollo, dando prioridad a los PMA y a aquellos en situación crítica.

La primera propuesta para actualizar el PNUD, fue la de convertir los programas nacionales de cooperación técnica, dirigiéndolos a aumentar las capacidades para la

⁷⁸ En 1995 se realizó una primera evaluación del sistema UNDP/OESP National Execution: Promise and Challenges, 1997, que hacía una valoración positiva, pero limitada.

⁷⁹ UNDP Policy Division, Aid Coordination and Management by Government: *A Role for UNDP*, Agosto de 1994, pp. 64.

⁸⁰ UNDP Strategy in Aid Coordination Processes: *Capacity Development for Sustainable Human Development*, Submission to OECD/DAC, Londres, 4 de Octubre de 1995, pp. 5.

programación con el enfoque hacia un Desarrollo Humano Sostenible. Después, se generó la iniciativa de reforzar el papel de coordinador, no solamente en la labor del conjunto de organismos del Sistema de Naciones Unidas, sino además en las relaciones con el gobierno, las instituciones de Bretton Woods y otros donantes.⁸¹ Para ello se tomaba como base el reconocimiento de que el éxito de cualquier herramienta para una coordinación sustantiva obedece en gran medida a un adecuado enfoque de gestión por parte de los actores implicados, especialmente el gobierno, y que además, depende de los sucesos específicos de cada país.

Durante años la dimensión regional permaneció al margen de la planificación nacional; en la actualidad las principales instituciones financieras internacionales han replanteado su incorporación para cumplir con las metas fijadas y los acuerdos establecidos; para que se logre esto, se necesitará seguir las pautas mediante el asesoramiento normativo, apoyo técnico, las actividades de promoción y las contribuciones al fortalecimiento del desarrollo humano del PNUD; teniendo por objetivo final: lograr verdaderas mejoras en la vida de las personas.

La crisis económica mundial exigió una respuesta urgente del PNUD, especialmente en cuanto a la ayuda para identificar y proteger a los Estados más vulnerables. Con esta finalidad se crearon mecanismos de coordinación regional en la línea de lo que en su momento fue el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa.

En cuanto a la coordinación operacional del PNUD podemos distinguir tres fases: confinación, implementación y evaluación.

En la *cofinanciación* no existe una tipificación de la pluralidad de actividades que se pueden incluir en este apartado. Se parte de la noción amplia de cofinanciación que se utiliza por el PNUD y que contempla una gran diversidad de formas de participación plural como la financiación compartida, los fondos fiduciarios, la financiación paralela o los

⁸¹ Como base en este proceso la Oficina de evaluación y planificación estratégica del PNUD realizó un informe denominado *Strengthening the Work of the Resident Coordinators. Evolving Responses to Evolving Circumstances*, Nueva York, 1996, pp.28.

acuerdos de gestión de servicios.⁸² Las modalidades descritas, sin englobar todo la compilación posible, expresan un orden de mayor a menor integración de las actividades de los donantes. Presentándose de la siguiente forma:

- Financiación compartida comprende, la integración de las aportaciones de todos los Participantes (incluido el gobierno receptor) en un fondo común gestionado de forma Unitaria por un solo organismo.⁸³
- Fondos fiduciarios son los establecidos por parte de uno o varios donantes para la financiación de un proyecto o programa específico, nacional o regional. Aunque corresponde la gestión a un solo organismo, las aportaciones mantienen su identidad separada.
- Financiación paralela establece un acuerdo entre varios donantes para financiar un programa común pero con gestión separada por cada una de las agencias donantes.
- En los acuerdos de gestión de servicios no hay una aportación financiera, pero se ofrece un servicio que facilita la ejecución del programa o la obtención de fuentes de financiación adicionales.

La información que se brinda es fragmentada, parece que esta última modalidad es la menos utilizada y que los donantes suelen escoger la financiación paralela porque permite conservar la identidad y el enfoque hacia los objetivos de su propia programación. Sin embargo, ello no ayuda a una buena identificación del gobierno y las instituciones locales con el programa. Es por eso que se debe distinguir la financiación paralela, que

⁸² NORTH, W. H., (coord), *Building Development Partnership through co-financing*, Office of evaluation and Strategic Planing, PNUD, New York, 1996. Annex I Terminology: Definitions and operational meanings, www.undp.org/eo/bad-toc.htm. Las definiciones del documento se refieren a las operaciones de co-financiación en las que participa el PNUD, pero, con las debidas adaptaciones pueden extenderse al conjunto de donantes.

⁸³ Normalmente será un organismo internacional que tenga cierta garantía de neutralidad, como ocurre con el PNUD en el caso del documento anteriormente citado, pero nada impide que sea otro organismo.

implica un acuerdo previo entre los diferentes actores implicados con base en objetivos comunes de la mera coincidencia de diversos proyectos complementarios en un mismo sector sin que haya realizado con anticipación un reparto de responsabilidades.

En lo que respecta a los fondos paralelos y los fondos financieros, permite ligar las aportaciones de formar total o en parte al uso o compra de bienes o servicios nacionales.⁸⁴

La *implementación*; el CAD elaboró una serie de principios sobre la coordinación a escala local donde la responsabilidad principal de la ejecución recaía al país receptor, sin embargo se contemplaba que algún donante tuviera la iniciativa de promover la coordinación en cualquier momento, pero incitando al país receptor a hacerse cargo del liderazgo de forma progresiva. La transferencia que se da entre el donante hacia al receptor obedece a numerosas circunstancias de entre las cuales destacan la confianza en su capacidad de gestión, la aprobación de las políticas gubernamentales y la existencia de un acuerdo estratégico anticipado sobre las prioridades de desarrollo.

Pero si se realiza a una ejecución similar entre varios donantes, las experiencias demuestran que es mejor cuando cada donante se ocupa de un campo distinto al otro o cuando uno de ellos se distingue como coordinador. Circunstancialmente, el donante líder debe contar con el respaldo y aceptación del país receptor, consta además una cooperación bilateral de tipo informal a partir del traspaso de información y consultas entre los representantes de los diferentes donantes. Ya que en este tipo de coordinación habitualmente se limita a un número reducido de donantes, pero en casos excepcionales

⁸⁴ Junto a las modalidades mencionadas existen fórmulas más flexibles, como la que se experimentó en Mozambique para el proceso de reconstrucción tras la guerra civil en 1993. En este país se realizaron dos programas sectoriales mediante la constitución de un fondo común con un solo documento de proyecto y un único presupuesto en el cual se unieron, tanto las aportaciones de los donantes, como las destinadas por el gobierno receptor. La gestión del fondo se realizaba conforme un comité de dirección en el que participaban todos y que también servía para coordinar las actuaciones en el mismo sector de otros actores no pertenecientes al fondo. Esta opción involucraba un cambio en la forma de actuar de los donantes, que debían proceder de manera más enfocada hacia el programa del gobierno receptor, ayudando a maximizar los resultados. En sí, cualquiera de los tipos de cofinanciación descritos trata de asistir a los países a conseguir sus objetivos, mediante la atracción de mayores recursos y una gestión más eficaz. Para que al final de la aplicación de este fondo, traiga beneficios en cuanto al fortalecimiento de la capacidad institucional local y por otra parte disminuya la dependencia de la ayuda es conveniente que se adopten sistemas de ejecución local de los programas.

de grandes proyectos. Para poder realizar este tipo de acciones hay que tener una gran dedicación por parte del personal desplazado a las tareas de coordinación y por ello resulta muy útil una división concisa en lo que respecta a las tareas entre donantes con el fin de evitar malos entendidos o solapamientos.

Finalmente la *evaluación*, permite la eficacia de los mecanismos de coordinación. Las evaluaciones conjuntas pueden responder a situaciones muy diversas; comenzado desde la evaluación de un proyecto realizado conjuntamente por un número reducido de donantes, hasta la evaluación del impacto de la ayuda en determinado país o región en el que se encuentra presente un gran número de agencias, pasando por la evaluación sectorial de un programa sostenido por varios donantes, aunque este pueda encontrarse gestionado por el país receptor.

Es claro que para poder enfrentar la problemática cada caso será diferente, pero si bien es cierto se deberá contar en todos los supuestos con la existencia de una pluralidad de métodos y procedimientos que difieren, no sólo de país a país, sino también, dependen del tipo de acción a evaluar. Por el momento, la decisión de cofinanciar las condiciones en las que se realiza, se hacen basándose en una decisión caso por caso, introduciendo aún más diversidad si se permite.

Podemos decir, que la ONU trabaja y atiende problemáticas desde el nivel local hasta el mundial, con el único objetivo de mantener un desarrollo sustentable y sostenible que permite mejorar la calidad de vida de los habitantes de cada estado miembro a través de sus diferentes programas, fondos y agencias

2.5 La Unión Europea y su cooperación.

La UE, es el mayor donante de AOD del mundo, aportando más de la mitad de la AOD. Las reformas que ha tenido la AOD en la UE han ido en la línea de hacerla más

estratégica y más concentrada a través de programas, nuevas políticas y normas de apoyo presupuestario.⁸⁵

España, tiene un papel destacado en la negociación de la AOD en el marco de la UE. Y, en este sentido desde siempre viene reclamando un tratamiento equitativo de la región latinoamericana, así como el mantenimiento de la cooperación con algunos países de renta media latinoamericanos. Ahora bien, la UE ha preferido concentrar su ayuda al desarrollo en los países más necesitados, donde el impacto en reducción de la pobreza puede ser mayor, e incluyendo los Estados frágiles.

La UE, de acuerdo con el nuevo “Programa para el Cambio y la AOD” se concentrará en dos ámbitos especialmente prioritarios: primero, los derechos humanos, democracia y otros aspectos sobre gobernabilidad. Segundo, el crecimiento inclusivo y sostenible que se centrará en: protección social, salud, educación y creación de empleo, para hacer el crecimiento inclusivo; así como también, en el marco empresarial, integración regional y acceso a los mercados mundiales; la agricultura sostenible y la energía. Con lo que se pretende que la ayuda y cooperación sea más eficaz, eficiente para así reforzar la coherencia de políticas para el desarrollo.⁸⁶

De igual forma, la UE, constituye el principal socio comercial; en el mundo y también respecto de numerosos PVD. De ahí, la importancia de que se asegure una correcta complementariedad entre esto la Política Comercial Comunitaria y la Cooperación al Desarrollo, a la que se le consideraba inicialmente como la proyección política externa de una Comunidad Económica Europea que limitaba su acción exterior a las relaciones comerciales. En cuanto a la Política Comunitaria de Cooperación al Desarrollo en la UE se financia a través tres fuentes: el presupuesto comunitario; el Fondo Europeo de Desarrollo; y los recursos del Banco Europeo de Inversiones.

⁸⁵ FUENTETAJA PASTOR, JESÚS ÁNGEL. *La Cooperación al Desarrollo de la Unión Europea*, Puede consultarse en su Web Oficial:<http://revistas.uned.es/index.php/REDUE/article/viewFile/12470/11671>, [Consulta 20-01-20147]

⁸⁶ *Ibíd.*

El sistema de mecanismos para la política de desarrollo sustentable en la UE se da a través de ciertas directrices; tales como: programas de desarrollo como el estructural y sistemas de estabilización de exportaciones; los préstamos y el sistema de comunitario de preferencias.

Dentro de la ayuda que brinda la UE destaca la siguiente clasificación:

- Ayuda Alimentaria:
- Ayuda Humanitaria
- Apoyo a las ONG
- Ayuda específicas o por proyectos.⁸⁷

La gestión de la Política Comunitaria de ayuda al desarrollo de la UE está enmarcada en la sección de Relaciones Exteriores de la Comisión; en cuanto a la cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria, la Unión dispondrá de competencia para llevar a cabo acciones y una política común, sin que el ejercicio de esta competencia pueda tener por efecto impedir a los Estados miembros ejercer la suya.⁸⁸

Esta Política Comunitaria esta conformada por cuatro Direcciones Generales: Ampliación, Comercio, Desarrollo y Relaciones Exteriores y dos Oficinas (EuropeAid y ECHO).⁸⁹ Aunque, en cierta medida, en cada una de ellas se gestionan determinadas facetas de la política de cooperación, son tres las que desarrollan actividades más directamente vinculadas con esta política:

- Dirección General de Desarrollo, que se ocupa de los asuntos generales y sectoriales; así como de las cuestiones relacionadas con el Cuerno de África,

⁸⁷ *La Realidad de la Cooperación al Desarrollo de la Unión Europea desde la Perspectiva Española*, Puede consultarse en su Web: <http://www.cecod.org/LinkClick.aspx?fileticket=wOhGkbgnpfo%3D&tabid=8> [Consulta 20-01-2017]

⁸⁸ Art. 4 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>, [Consulta 20-01-2017].

⁸⁹ *Ibidem*.

- África del Este y Austral, Océano Índico y Pacífico, África Occidental y Central, Caribe y los PTUM.
- Oficina Europea de Ayuda Humanitaria (ECHO), que ofrece asistencia y socorro de urgencia a las víctimas de catástrofes naturales o de conflictos fuera de la Unión.
- Oficina de Cooperación EuropeAid (antiguo Servicio Común de Relaciones Exteriores), que fue creada el 1 de enero de 2001 y se ocupa del conjunto de los instrumentos de la ayuda exterior de la Comisión financiados con cargo al presupuesto y a los Fondos Europeos de Desarrollo. EuropeAid es responsable de todas las fases del ciclo de las operaciones: definición y gestión de proyectos y programas; preparación de las decisiones de financiación; aplicación y control; evaluación de los proyectos y programas.

La UE mantiene su apoyo político y financiero al desarrollo en todo el mundo y destina 14.861 millones de euros a la ayuda exterior al desarrollo, lo cual supone un 10% del presupuesto global de la Comisión.⁹⁰ Para esto, cada estado miembro de la UE hace sus aportaciones, por un lado, al presupuesto general de acción exterior de la UE; y por otro, al presupuesto del Fondo Europeo de Desarrollo (FED), aportaciones extrapresupuestarias enmarcadas en el Acuerdo de Cotonú y destinadas a los países ACP (África, Caribe y Pacífico).

En 2016 la UE y sus Estados Miembros siguieron desempeñando un papel fundamental en los debates mundiales sobre el marco de la cooperación, ayuda y desarrollo sustentable. Todo esto con el único fin de proporcionar a la sociedad una vida digna y eliminar la pobreza extrema; garantizando al mismo tiempo el desarrollo sostenible del planeta.

2.6 Las ONG en la cooperación.

⁹⁰ *Ibíd.*

Como su propio nombre indica no son organismos gubernamentales, si no de naturaleza privada. Esto es, no poseen personalidad jurídica internacional y su personalidad jurídica deriva del Ordenamiento jurídico del Estado donde se hayan constituidos. Existen numerosas definiciones de ellas, nosotros pasamos a presentarlas a través de tres perspectivas:

“Las Naciones Unidas: ONG, es toda organización internacional, cuya constitución no sea consecuencia de un tratado intergubernamental.

Para la OCDE: la ONG es considerada como una organización fundada y gobernada por un grupo de ciudadanos privados con un propósito y sostenida por contribuciones individuales privadas.

El BM, las considera como Organizaciones privadas que realizan actividades, para aliviar el sufrimiento, promover los intereses de los pobres, proteger el medio ambiente, brindar servicios sociales básicos y generar así el desarrollo en la comunidad”.⁹¹

Por su lado, el prof. Sobrino Heredia, las define como “asociaciones, fundaciones e instituciones privadas, fruto de la iniciativa privada o mixta con exclusión de todo acuerdo intergubernamental, constituidas de manera duradera, espontánea y libre por personas privadas o públicas, físicas o jurídicas de diferentes nacionalidades que, expresando una solidaridad trasnacional, persiguen sin espíritu de lucro un objetivo de interés internacional y han sido creadas de conformidad con el derecho interno de un Estado”.⁹²

Aunque cualquier organización privada es, en sentido estricto, una Organización no gubernamental, el término ONG se utiliza para identificar a Organizaciones que no son parte de las esferas gubernamentales ni son empresas cuyo fin fundamental es el lucro. Por lo general son conformadas y administradas por ciudadanos que comparten una

⁹¹ *Las ONG'S y su Papel en la Cooperación Internacional*, Puede consultarse en su Web: <https://prezi.com/huzjlpddjvhm/las-ongs-y-su-papel-en-la-cooperacion-internacional>, [Consulta 20-01-2017].

⁹² SOBRINO HEREDIA, J.M.: “La determinación de la personalidad jurídica de las Organizaciones internacionales no gubernamentales: Contribución del Consejo de Europa”, *REDI*, nº1, 1990, pp. 101-124.

visión y misión en común, pudiendo obtener financiación del Gobierno; de otras ONG (como fundaciones); de individuos y/o de empresas particulares.

La orientación de una ONG se refiere al nivel de participación que ejerce en las actividades de la comunidad destinataria como: los [derechos humanos](#), [medio ambiente](#), [salud](#) y [desarrollo](#). El ámbito de operación de una ONG, indica la escala en la que trabaja, que puede ser local, regional, nacional o internacional.

En un primer momento, se menciona el término ONG en [1945](#), año en que se creó la ONU. Esta organización que, es en sí misma una organización [intergubernamental](#), logró que ciertas agencias especializadas no estatales aprobadas internacionalmente pudieran obtener el estatus de observadoras en sus asambleas y algunas de sus reuniones.⁹³ Después, el término se utilizó en un sentido amplio, por lo que podemos señalar las clasificaciones de las ONG:

Por su orientación:

- Caritativa:
- De servicio:
- Participativa:
- De empoderamiento:

[Por su operación:](#)

- Organizaciones basadas en la comunidad:
- Organizaciones a nivel de ciudad:
- ONG nacionales:
- ONG internacionales:
-

Existe un gran número de ONG que se dedican o apuestan por diversos temas, derechos humanos, medioambientales, apoyo social y temas de interés público, sin

⁹³ *Ibíd.*

embargo, aunque pueden tener objetivos relativamente comunes en las cuestiones de desarrollo o medio ambiente, los intereses y las perspectivas son diversos. Como lo menciona ABAD CASTELOS las ONG pasan a ser un actor de las relaciones internacionales, como potencial sujeto incrustado en los procesos de formación y aplicación del Derecho Internacional, como coadyuvante necesario en la gestión de muchos regímenes internacionales⁹⁴.

En resumen, consideramos que, en el mundo de la cooperación al desarrollo, las ONG desempeñan una labor fundamental. Labor que debería incentivarse puesto que son ellas las principales críticas de lo que hacen u omiten, en estos ámbitos, los Estados y las Organizaciones internacionales. Aunque, también pensamos, que sus actuaciones deberían poder ser, también, objeto de control, como así sucede respecto de los Estados y de las Organizaciones internacionales que deben responder internacionalmente por cualquier comportamiento ilícito. Y en sus actividades en la cooperación al desarrollo, las ONG también, pueden incurrir en ilícitos o en comportamientos, sin duda, igualmente criticables.

2.7 La OCDE.

La OCDE es un foro único en donde los gobiernos de 31 democracias y economías de mercado trabajan juntos para hacer frente a los desafíos económicos, sociales y de gobernanza relacionados con la globalización, así como para aprovechar sus oportunidades".⁹⁵ Esta Organización establece un marco para que los gobiernos comparen experiencias de políticas; busquen respuestas a problemas comunes, identifiquen las buenas prácticas y coordinen políticas públicas nacionales e internacionales.

⁹⁴ ABAD CASTELOS, M.: *¿Una alternativa frente a la barbarie? las ONG en la nueva sociedad global: CIDEAL-Fundación Asistencia Técnica para el desarrollo (ATD)*, Madrid, 2004

⁹⁵ *La OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*. Puede consultarse en su Web Oficial: <http://www.oecd.org/centrodemexico/46440894.pdf>, [Consulta 19-01-2017].

Los intercambios entre los Estados miembros de la OCDE se basan en la información y el análisis de los datos que proporciona la Secretaría de esta Organización, con sede en París. La Secretaría reúne datos, observa tendencias, analiza y hace previsiones con respecto a los progresos económicos. También, investiga cambios sociales o la evolución de los modelos en el comercio, medio ambiente, agricultura, tecnología, el sistema tributario.

Otra función de esta Organización es promover la prosperidad y combatir la pobreza a través del crecimiento económico; estabilidad financiera; comercio y la inversión; tecnología; innovación, estímulo empresarial y la cooperación para el desarrollo. Otros objetivos incluyen la creación de empleos para todos y la equidad social, así como lograr una gobernanza transparente y efectiva.

La OCDE, es una de las mayores y más confiables fuentes de información estadística, económica y social; sus bases de datos abarcan campos diversos como: informes nacionales, indicadores económicos, comercio, empleo, migración, educación, energía, salud y medio ambiente.

La OCDE, está integrada por un grupo de países que comparten las mismas ideas en materia económica y de mercados. Para ser miembro, el país debe practicar los principios de la economía de mercado y ser de democracia pluralista; cuenta con 31 miembros que producen el 60% de los bienes y servicios del mundo, pero de ningún modo es exclusiva.

“La OCDE surgió de la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), la cual se creó en 1948 con el apoyo de Estados Unidos y Canadá para coordinar el Plan Marshall y contribuir a la reconstrucción de las economías europeas después de la Segunda Guerra Mundial; pero no fue hasta 1961 que reemplazó a la OECE⁹⁶ y desde entonces, su misión es ayudar a los gobiernos a generar un crecimiento económico sostenible, empleos y niveles de vida elevados en los países miembros,

⁹⁶ Este hecho sucedió el 30 de septiembre de 1961, con la firma del Tratado de la OCDE, el cual reemplazaba a la OECE.

manteniendo estabilidad financiera y favoreciendo, así, el desarrollo de la economía mundial".⁹⁷

La ha reformado su gestión, abordando temas complejos como la repartición de su carga presupuestaria, las reglas sobre la toma de decisiones y la manera de responder a las presiones para aumentar el número de sus miembros. Con ello, esta Organización pretende convertirse en un instrumento de cooperación internacional aún más eficaz.

El trabajo que realiza esta Organización se hace a través de los siguientes órganos:

- **Comités:** son los representantes de los 31 países miembros que se reúnen para debatir sus ideas y revisar los progresos realizados en áreas específicas de política pública, tales como: economía, comercio, ciencia, empleo, educación o mercados financieros, (Art. 9, del Tratado de la OCDE).⁹⁸
- **Consejo:** es el responsable de la toma de decisiones; se compone de un representante por cada país miembro, más un representante de la Comisión Europea; este, se reúne con regularidad en el nivel de representantes permanentes ante la OCDE y las decisiones se toman por consenso. Una vez al año, el Consejo se reúne en el nivel ministerial para abordar problemas importantes y establecer prioridades, a fin de llevar a cabo los trabajos de la OCDE, (Art. 7, del Tratado de la OCDE).⁹⁹

⁹⁷ Sobre la creación de la OCDE, véase especialmente, entre la amplia bibliografía: DIEZ DE VELASCO, M. (SOBRINO HEREDIA, J. M. Coord.): Las Organizaciones Internacionales, Ed. Tecnos, Madrid, 2010; (en particular, pp. 543 y ss.).

⁹⁸ *Ibíd.*

⁹⁹ *Ibíd.*

- Secretariado: se integra por alrededor de 2,500 personas que trabajan en conjunto para apoyar las actividades de los comités; realizan todo tipo de investigación y análisis.¹⁰⁰

Por lo que refiere al aspecto económico, la OCDE, está financiada por sus 31 Estados miembros. Las contribuciones de los países al presupuesto anual se calculan de acuerdo con el tamaño de la economía de cada uno. Estados Unidos es el mayor contribuyente, pues aporta cerca del 25% del presupuesto, y le sigue Japón

Podemos decir que el trabajo o las actividades que realiza esta Organización, constituyen un marco para la reflexión y la discusión, basado en investigación y análisis que ayudan a los gobiernos a definir una estrategia de política pública, la cual puede derivar en un acuerdo formal entre los países miembros o presentarse en foros nacionales o internacionales. A diferencia del BM o del FMI, la OCDE no concede financiamientos.

Es, por lo que ahora nos interesa, destacable la participación de esta Organización en la esfera de la cooperación al desarrollo. En este sentido, es necesario referirse al CAD que actúa en su seno.¹⁰¹

Los países donantes, agrupados en el CAD, representan más del 90% de la ayuda pública al desarrollo (APD) en el mundo. El Directorado de la Cooperación para el Desarrollo (DCD) apoya el trabajo del CAD y de la OCDE mediante la formulación y coordinación de políticas, y sistemas de información para el desarrollo.¹⁰²

El Centro de Desarrollo de la OCDE realiza análisis comparativos de temas de desarrollo y promueve diálogos informales de política con países emergentes y en

¹⁰⁰ *Ibidem.*

¹⁰¹ El CAD lo conforma 29 miembros de la OCDE, son los donantes bilaterales más importantes de la OCDE. El Comité tiene como objetivo incrementar el volumen de la ayuda financiera a los países en desarrollo y lograr mejores resultados en la cooperación al desarrollo. Este se ocupa de los aspectos políticos, metódicos y técnicos de la cooperación al desarrollo.

¹⁰² *Informe sobre la Cooperación Multilateral*, Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Puede consultarse en su Web Oficial:<http://www.aecid.es/CentroDocumentacion/Documentos/Informes%20y%20gu%C3%ADas/Informe%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20Multilateral%202013.pdf>, [Consulta 19-01-2017].

desarrollo. Brasil, Chile, India, Rumania, Sudáfrica y Tailandia, que no son países miembros de la OCDE, sí lo son del Centro. Un organismo distinto, el Club del Sahel y de África Occidental, colabora con los esfuerzos de 17 países de África occidental para definir e implementar estrategias de desarrollo para la región, a mediano y largo plazos.

103

El desarrollo empresarial de los países miembros se ha tratado de impulsar a través de la participación e iniciativa de las PYMES. El Centro de la OCDE para el Empresariado, Pequeñas y Medianas Empresas, y Desarrollo Local promueve un espíritu empresarial en la sociedad capaz de innovar, crear empleos y aprovechar las oportunidades que ofrece la globalización, contribuyendo así a promover el crecimiento sostenible, el desarrollo integrado y la cohesión social.

Una economía sólida y vigorosa, así como un desarrollo sostenible, no se pueden concebir sin un medio ambiente sano; es por ello que la presente Organización, ayuda a sus países miembros a diseñar e implementar políticas eficaces y efectivas para hacer frente a los problemas ambientales y gestionar los recursos naturales de manera sustentable; a través del análisis de interacción que se da entre el medio ambiente, retos económicos, sectoriales y sociales.

Una gobernanza pública buena y eficaz, contribuye a fortalecer la democracia, favorecer la prosperidad económica y la cohesión social. En este sentido el trabajo de la OCDE es ayudar a los países a adaptarse a sus sistemas de gobierno y políticas territoriales y a las necesidades cambiantes de la sociedad. Esto implica mejorar la eficacia del gobierno, a la vez que se protegen y promueven a largo plazo los valores de gobernanza de la sociedad. Por ello, es importante analizar la manera en que los gobiernos gestionan el sector público, mejoran la calidad de los servicios públicos y se esfuerzan por hacer más congruente la implementación de políticas.

¹⁰³ El Club del Sahel, el foro creado en 1976 por la OCDE, para que los países del área saharo-saheliana, se encontraran y debatieran sobre el rol crucial que la cooperación transnacional entre el norte, el oeste y la parte central de África.

Para generar un desarrollo sustentable en cualquier país, será importante comprender y encauzar la evolución de una economía basada en el conocimiento a través de las diferentes innovaciones de ciencia, tecnología e industria; con el fin de alcanzar el mayor potencial de innovación y adaptar las políticas nacionales a las oportunidades que brinda la globalización.

La OCDE ha hecho extensivas sus relaciones a países que no son miembros de ésta, y actualmente colabora con más de 100 países; con el único objetivo de favorecer la integración económica de los estados miembro y poniendo su experiencia, conocimiento y perspectivas a disposición de otros países.

El Centro para la Cooperación con los No Miembros desarrolla y supervisa las orientaciones estratégicas de las relaciones globales de la OCDE con los países no miembros; coordina una gran cantidad de programas vinculados con asuntos clave del trabajo de la OCDE en áreas tales como la mejora del entorno para la inversión, la gobernanza pública y empresarial, el comercio, la agricultura, la competencia, así como también, la fiscalidad.¹⁰⁴

Podemos decir, que una comunicación efectiva es esencial para que la OCDE lleve a cabo su misión de promover la cooperación intergubernamental, así como para explicar sus actividades a grandes audiencias e interesados, desde los encargados del diseño de políticas hasta los representantes de negocios, universitarios, Organizaciones sindicales y civiles, los medios de comunicación y el público en general.

Los Centros de la OCDE en Berlín, México, Tokio y Washington organizan conferencias, seminarios y otros eventos para divulgar el trabajo de la Organización, con lo cual ayudan a resolver los problemas que hubiera a causa del idioma.

Finalmente, la OCDE ha cooperado con la sociedad civil desde su creación, sobre todo a través del Comité de Asesoría Empresarial e Industrial (BIAC) y el Comité de Asesoría para la Unión del Comercio (TUAC). Esta Organización ha entablado diálogos y

¹⁰⁴ *Ibidem*.

consultas con otros representantes de Organizaciones civiles y con parlamentarios. Recientemente, la OCDE mantiene relaciones oficiales con la Organización Internacional del Trabajo, ONU para la Agricultura y la Alimentación, FMI, BM, Agencia Internacional de Energía Atómica y otras instituciones de ayuda multilateral.

SEGUNDA PARTE

LAS POLÍTICAS DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

CAPÍTULO I

EL TRÁNSITO DE PAÍS RECEPTOR A PAÍS DONANTE MÉXICO Y ESPAÑA.

La cooperación al desarrollo, como cualquier otra forma de cooperación, ha conocido una evolución en el tiempo. Durante esta evolución se ha producido el tránsito de algunos países de su condición de Estados receptores de ayudas a países donantes de ella. Esto es lo que le ocurrió tanto España como a México. En los apartados que siguen vamos a ir viendo cómo se produjo esta transformación y como afectó a las políticas de cooperación al desarrollo de ambos países.

A. ESPAÑA.

1. La configuración inicial de la Política Española 1970-1991.

La política de cooperación para el desarrollo en España, tiene su origen en la declaración de la Constitución de 1978, donde la Nación Española proclamaba su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de las relaciones pacíficas y una eficaz cooperación entre todos los pueblos.¹ Con el tiempo se ha ido convirtiendo en un elemento fundamental de su acción exterior, a semejanza de lo que ocurre en otros Estados de desarrollo avanzado y democrático de su entorno.

Años antes, España ya había comenzado a actuar en estos ámbitos, así en 1974 inició su participación en el Fondo Africano de Desarrollo y entró en el Banco Interamericano de Desarrollo. Por Real Decreto-Ley 16/1976,² fue creado el Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) que constituyó un instrumento importante dentro de la cooperación bilateral de España con países menos desarrollados.

¹ YBARRA GUTIERREZ M. C.: La Otra Presencia de España en el Exterior: La Cooperación Internacional. *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, H.^a Contemporánea*, págs. 253-270.

² Real Decreto-Ley 16/1976, de 24 de agosto, por el que se dictan medidas fiscales, de fomento de la exportación y del comercio interior.

En el año 1981, España dejó de ser considerada por el BM país receptor de ayuda internacional. El Real Decreto 1485/1985 de 28 de agosto,³ se estableció la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, donde se creó la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, de la que pasaron a depender todos aquellos centros directivos y Organismos Autónomos encargados de las relaciones culturales, económicas, la cooperación científica y técnica con las naciones iberoamericanas.⁴

Posteriormente, el Real Decreto 451/1986 de 21 de febrero,⁵ creó la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional (CICI), como órgano de apoyo a la coordinación de la Administración de España en este terreno. Este Decreto, señala que la CIC elaborará el Plan Anual de Cooperación (PACI) y lo someterá a la aprobación del gobierno.

En 1988 se creó la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), con el fin de reagrupar la dispersión de competencias que caracterizaba entonces a la cooperación española para el desarrollo. Este organismo autónomo fue adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y en él se concentraron las competencias relativas a la cooperación bilateral con los PVD, hasta entonces fragmentariamente atribuidas a diversos órganos. Esta misma norma estableció la Oficina de Planificación y Evaluación (OPE), unidad dependiente directamente del Secretario de Estado, encargada de la planificación y evaluación del programa

³ Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores y se suprime determinado Organismo autónomo del Departamento

⁴ *Ibíd.*

⁵ Real Decreto 451/1986, de 21 de febrero, por el que se crea la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional.

español de ayuda al desarrollo, en particular de la elaboración y supervisión de los Planes Anuales de Cooperación Internacional.⁶

Como estamos viendo, la presencia española entre los países donantes para la AOD se inició en los años 70. Lo que coincidió con la aprobación por la AG de las Naciones Unidas de la Estrategia Internacional para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en la que se incluía el objetivo de alcanzar el 0.7% del PNB de los países donantes en AOD. En aquellos años España era aún un país receptor de ayuda.

En la década de los ochenta, España se adhirió al Convenio de Ayuda Alimentaria y a la Reserva Alimentaria Internacional de Emergencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), y accedió a los Bancos Africano y Asiático de Desarrollo. En 1988 fue creada la Compañía Española de Financiación al Desarrollo (COFIDES), sociedad estatal que quedó enmarcada en el Plan de Fomento a la Exportación, con el claro objetivo de incentivar la presencia del sector privado español en los países subdesarrollados para fomentar su producción, promover la exportación de bienes, servicios y tecnología española.

El ingreso de España en el CAD de la OCDE, en 1991 significó un paso muy importante en la consolidación de la cooperación española con los países receptores de ayuda, ya que significaba que este Estado asumía el compromiso de adaptar y coordinar su política de cooperación para el desarrollo con la de los principales donantes del mundo, miembros del Comité.

En 1995 se aprobaron en España las siguientes líneas para la Cooperación:

⁶ *Ibidem.*

- 1.- Concentración en el Desarrollo Humano
- 2.- Contribución al despegue económico.
- 3.- Concentración y especialización geográfica.
- 4.- Coordinación de los flujos públicos y privados.
- 5.- Distinta cooperación según países.
- 6.- Coordinación con organismos multilaterales.
- 7.- Impacto medioambiental.
- 8.- Especial participación de la mujer.
- 9.- Integración de los programas de condonación de la deuda.
- 10.-Cooperación Internacional con países industrializados y en desarrollo.⁷

En julio de 1998 se publicó la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo,⁸ lo que implicaba un salto significativo en la política de cooperación, que había ido adquiriendo un peso cada vez mayor en el conjunto de la política exterior española.⁹

Entre los aspectos positivos de esta ley cabe mencionar, la planificación plurianual. Planificación que elogiada por el CAD. La introducción del Plan Director cuatrienal como elemento primordial de la planificación (art. 8) representó un gran

⁷ BOZA CHIRINO, J.: *La Cooperación al Desarrollo en España. El Modelo Español de Ayuda Oficial al Desarrollo*. Departamento de Métodos Cuantitativos en Economía y Gestión Universidad de las Palmas de Gran Canaria, 2005, p.8.

⁸ Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. La política española de cooperación para el desarrollo tiene básicamente su origen en la declaración contenida en el preámbulo de la Constitución de 1978, en la que la Nación española proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra. La política de cooperación internacional para el desarrollo constituye un aspecto fundamental de la acción exterior de los Estados democráticos en relación con aquellos países que no han alcanzado el mismo nivel de desarrollo, basada en una cooperación interdependiente y solidaria de la sociedad internacional y de las relaciones que en ella se desarrollan.

⁹ SANAHUJA, J. A. y GOMEZ GALAN, M.: *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Reflexiones desde nuevos ámbitos de intervención*, Madrid, 2001, CIDEAL. Durante el primer gobierno de Felipe González, la cooperación al desarrollo se caracteriza por una dinámica estable, mantiene una estructura frágil, caracterizada por una dispersión y confrontación entre ministerios

avance en la política de cooperación posibilitando un mayor impacto de la misma sobre los países y poblaciones receptores de la ayuda española.

A finales de los años noventa, la Oficina de Planificación y Evaluación de la SECIPI publicó la Estrategia para la Cooperación Española; en donde se afirmaba que el modelo español de cooperación ya no se diferenciaba mucho del que se desarrollaba en otros países europeos. En aquellos años, el modelo de cooperación al desarrollo que aplicaba España se veía condicionado por algunos factores, tales como:

- La presencia de las administraciones autonómicas y locales se consolidó (alcanzando el 12% de la AOD española en el año 1998).¹⁰ Este hecho se convirtió en uno de los rasgos distintivos y más positivos de la cooperación en España; planteó, esos sí, algunos problemas relacionados con la necesaria unidad de acción y con la falta de medios adecuados (materiales y humanos) de estas corporaciones.
- Falta de coordinación en el seno de la Administración General del Estado.
- Un cierto inmovilismo de la AEI, pues si normativa, en materia de contratación de personal y gestión de recursos, no facilitaba su adaptación a los cambios.
- Bajo nivel de implicación del Parlamento en tareas de orientación, seguimiento y control de las actividades de Cooperación Internacional. Esto, como ya hemos comentado, también se ha solventado en alguna medida con la Comisión Parlamentaria prevista en la Ley de 1998.

¹⁰ En los últimos años, la cooperación española ha experimentado un desarrollo extraordinario en lo que al incremento de los recursos destinados a este fin se refiere y al impulso por parte de todas las Administraciones públicas, Administración Central, Comunidades Autónomas y Corporaciones locales, entre la sociedad civil de los valores de la cooperación y solidaridad internacional a través de programas y proyectos de sensibilización y concienciación de los ciudadanos en relación con los problemas globales y particulares relacionados con la cooperación al desarrollo, incluyendo el objetivo fijado por Naciones Unidas de destinar el 1 por 100 del PIB a los países en vías de desarrollo.

- El conjunto de acuerdos que rigen la cooperación bilateral española es muy diverso.¹¹

En el año 2000 se aprobó el primer Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004, que plasmó la planificación plurianual. En él se establecieron las prioridades geográficas y sectoriales de la ayuda española para el cuatrienio considerado.¹² Además confirmó a Iberoamérica como la principal área de cooperación española. Asimismo, se enumeran los países programa (países prioritarios) para cada una de las regiones de la siguiente manera:

- Iberoamérica: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, la República Dominicana, Bolivia, Ecuador, Perú y Paraguay, con mención particular para Colombia (solución del conflicto) y Cuba (facilitar la evolución interna del país y mejorar las condiciones de vida de la población cubana).
- Magreb: Marruecos, Mauritania, Túnez, Argelia y Población Saharai
- Oriente Medio: los Territorios Palestinos.
- África Subsahariana: Senegal, Cabo Verde, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Santo Tomé, Mozambique, Angola y Namibia.
- Asia: Filipinas, China y Vietnam.
- Europa Central y Oriental: Bosnia, Herzegovina, Albania y República Federal de Yugoslavia.¹³

En la actualidad, algunos de los Criterios que toma el Plan Estratégico de la AECID 2014 – 2017, para que se focalice la ayuda son los siguientes:

¹¹ *Ibíd.*

¹² El Plan Director de la Cooperación Española, además de ser el documento que establece el marco de planificación para el periodo, es un instrumento clave para que el sistema pueda abordar efectiva y eficientemente los desafíos internos y externos que enfrenta.

¹³ *Ibíd.* p.10.

1. OE1: Concentrar la actuación de la AECID para mejorar su eficacia.
2. OE2: Diseñar e implementar estrategias de actuación diferenciadas y de mayor calidad e impacto.
3. OE3: Construir relaciones más estratégicas con otros actores de cooperación.
4. OE4: Avanzar en la implantación de una gestión orientada a resultados y al aprendizaje.
5. OE5: Adecuar las capacidades de la organización a los desafíos.
6. OE6: Lograr una organización más cohesionada y coordinada.
7. OE7: Mejorar la comunicación con la ciudadanía sobre el desarrollo, la cooperación y la Agencia.
8. OE8: Mejorar la eficacia y coordinación de la acción cultural en el exterior y la cooperación cultural y científica en el ámbito de las relaciones internacionales.¹⁴

La realidad es que la mayoría de los países desarrollados que cooperan pertenecen a la OCDE, actúan por razones comerciales, políticas e ideológicas. Pero el desarrollo que se está experimentando en diversas regiones es que los pueblos se deben mantener fieles a sus valores; dando muestras de que las tradiciones propias de cada cultura se pueden combinar con los recursos económicos, científicos y tecnológicos más modernos, es un buen ejemplo de que la cooperación entre los países más desarrollados y pobres debe continuar e incrementarse diariamente.

La actuación de los países donantes en el desarrollo de la humanidad debe asumir la responsabilidad colectiva que le corresponde. Los pilares éticos en los que se deben apoyar deben ser los siguientes:

¹⁴ Plan Estratégico de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID 2014 – 2017,

- a) Velar por los derechos humanos y las responsabilidades.
- b) Procurar que todos los pueblos alcancen la democracia y los elementos de la sociedad civil.
- c) Proteger a las minorías.
- d) Tener voluntad de resolver pacíficamente los conflictos y negociar con equidad intra e intergeneracional.¹⁵

Los retos que tiene la política española de cooperación para el desarrollo, son la condonación de la deuda exterior, la prevención de conflictos en coordinación con otros países de la UE y la política pesquera. Algunos de los elementos claves respecto a sus políticas, son las implicaciones entre los intereses comerciales del país donante y sus políticas de ayuda. España es el cuarto país con mayor nivel de ayuda ligada. Esto, puede significar una gran traba para el avance de la ayuda real al desarrollo porque, desde posturas próximas a las ONGD, se considera que:

- A) Aumenta el coste de los bienes y servicios en más de un 30%, y reduce el volumen real de la ayuda en 600 mil millones de pesetas anuales.
- B) Impide a los países en vías de desarrollo competir en igualdad de condiciones en la licitación de los créditos, y además limita las posibilidades de crecimiento de sus mercados.
- C) Es un sistema costoso e ineficaz para fomentar las economías nacionales de los países donantes.
- D) Reduce las posibilidades de coordinación entre los donantes.
- E) Favorece aquellos proyectos que tengan carácter rentable, frente a los sociales a fondo perdido.

¹⁵ *Ibíd*em

- F) Lleva, en muchos casos, a la donación de bienes o servicios que no son los prioritarios para el receptor, y aumenta su dependencia de los conocimientos y la tecnología del país donante.
- G) Incrementa la burocracia en ambos sentidos.

Las consideraciones citadas, plantean la necesidad que las autoridades y los empresarios tengan claro, qué tipo de actividades se consideran fundamentales para el desarrollo de los países receptores, con propósito de obtener un crecimiento económico sostenido a largo plazo, así como también, cuales son en realidad las actuaciones aberrantes que persiguen las empresas para lograr para sí el máximo de beneficios y que puedan colocar sus excedentes de bienes y servicios.

Debemos recordar que España, es un país que tiene problemas económicos importantes de pobreza, desempleo, marginalidad, deterioro industrial, entre otros y por lo tanto, canaliza una parte de su ayuda en forma ligada es otra opción que podría aumentar la cooperación empresarial con los países menos favorecidos.

En conclusión, España inicio en aquellos años su política de ayuda al desarrollo; aunque aún le queda mucho camino por recorrer para situarse entre los principales países del mundo.

2. Los primeros intentos de la Cooperación Española.

La política española de Cooperación Internacional para el Desarrollo expresa la solidaridad del pueblo español con los países en desarrollo y se basa en un amplio consenso político y social a escala nacional. Esta cooperación,

integra el conjunto de recursos y capacidades que España pone a disposición de los países en vías de desarrollo, con el fin de facilitar e impulsar su progreso económico y social; para contribuir a la erradicación de la pobreza en todas sus manifestaciones.

España, como acabamos de ver, era considerada en los años 70 por el BM como un país aun en vías de desarrollo; receptor, por consiguiente, de ayuda internacional. A partir 1981, deja de ser categorizada como tal pues sus aportaciones la convierten en un país donante. Muchos acontecimientos se fueron sucediendo desde entonces, momentos de impulso y crecimiento de la, cooperación, pero, también, momentos de impasse o disminución de la misma hasta llegar al 2015, Año Europeo del Desarrollo en el que la cooperación española tiene poco que celebrar ya que es la política que más ha sufrido la tijera presupuestaria, con un recorte del 70% desde que comenzó la crisis en 2008.¹⁶

Los objetivos y los instrumentos que deben regir y servir para la implementación de los programas de ayuda y de cooperación quedaron fijados en 1998, con la aprobación de la Ley de Cooperación hoy vigente, después de un largo proceso de negociación entre las Organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos. Esta ley marca una orientación a la cooperación española que buscará: impulsar procesos de desarrollo que atiendan a la defensa y protección de los Derechos Humanos; las libertades fundamentales; las necesidades de bienestar económico y social, la sostenibilidad y regeneración del medio ambiente en los países que tienen elevados niveles de pobreza y en aquellos que se encuentran en transición hacia la plena consolidación de sus instituciones democráticas, así como también, su inserción en la economía internacional.¹⁷

¹⁶ *Cooperación Española desde Terreno*. Puede consultarse en su Web Oficial:http://elpais.com/elpais/2015/12/10/planeta_futuro/1449754726_141324.html, [Consulta 02-02-2017].

¹⁷ *Ibídem*.

La planificación de la política de cooperación internacional se realizaba a través de los llamados PACI por la OPE. A partir de esta se prevé la realización de dos tipos de Planes:

“El Plan Director: cuatrienal, su objetivo es fijar las líneas generales y las directrices básicas de la política española, así como los objetivos, prioridades y recursos necesarios.

Plan Anual: desarrolla los objetivos, prioridades y recursos para cada año; establecidos previamente en el Plan Director.”¹⁸

El Plan Director, debía identificar ámbitos estratégicos que le permitiesen desplegar una política para el desarrollo adecuada a la acción multilateral; que facilitara la coherencia en las políticas; que impulsara la educación e investigación para el desarrollo; que mejorara la coordinación entre los agentes de la Cooperación Española y la dotación de capacidades humanas e institucionales.

Dentro de las prioridades del citado Plan se encuentran las siguientes: inclusión social y lucha contra la pobreza; promoción de los derechos humanos y gobernabilidad democrática; género en desarrollo; sostenibilidad medioambiental y respeto a la diversidad cultural.¹⁹

También, se avanzó en la definición de las instituciones que debían llevar a cabo esta política de cooperación al desarrollo español. Así, y de acuerdo con lo dispuesto en Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la estructura

¹⁸ *Cooperación Española*. Puede consultarse en su Web Oficial: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%C3%B3n.aspx>, [Consulta 02-02-2017]

¹⁹ *Ibidem*.

institucional de la cooperación española iba a estar representada por diversos órganos rectores, consultivos, de coordinación y ejecutivos; con las competencias y responsabilidades que marca dicha ley.

Para la cooperación española, está siendo una gran oportunidad que los instrumentos de acción exterior del marco financiero 2014-2020 de la UE estén financiando acciones intensivas en conocimiento, proyectos de intercambio de experiencia entre administraciones, apoyo en el diseño y la aplicación de políticas públicas. Acciones a las que se puede adherir España.

Ante el nuevo panorama de una cooperación menos intensiva en recursos, la cooperación delegada de la UE contribuye a la concentración en acciones que acompañan los diálogos políticos con países socios y a financiar parte de sus actividades. De esta manera, se convierte en una herramienta no solo de la cooperación al desarrollo, sino también de acción exterior del Estado y de la diplomacia pública. A partir de esto, surge un reto adicional para la acción exterior española que es alinear los mandatos iberoamericanos con un enfoque euro-latinoamericano y el de construir un espacio euro-latinoamericano sobre el acervo iberoamericano.²⁰

El gobierno español ha impulsado la política de cooperación dando respuestas a las demandas de la sociedad; su objetivo no solo se ha basado en comprometer el mayor número de recursos públicos; sino en buscar una mayor eficacia y eficiencia en la asignación de dichos recursos.

España, pretende concentrar sus esfuerzos en 23 países de tres áreas geográficas prioritarias: Latinoamérica, Norte de África y Oriente Próximo, y África

²⁰ BONI ARISTIZÁBAL, A., et. al: *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*, Cuadernos De Cooperación Para El Desarrollo Núm. 1, Puede consultarse en su Web Oficial: <http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf>, [Consulta 02-02-2017]

Subsahariana. En ellos, se busca consolidar los procesos democráticos y el Estado de derecho; reducir la pobreza extrema y las crisis; fomentar sistemas de cohesión social; enfatizando los servicios sociales básicos; promoción de los derechos de las mujeres e igualdad de género; mejorar la provisión de los Bienes Públicos Globales y Regionales; dar respuesta a las crisis humanitarias con calidad y la construcción de una ciudadanía global comprometida con el desarrollo.²¹

Sobre la base de los Planes Directores, la política española de cooperación se ha ido orientando hacia el logro de los siguientes objetivos:

- Consolidar los procesos democráticos y el Estado de derecho.
- Reducir las desigualdades y la vulnerabilidad a la pobreza extrema y a las crisis.
- Promover oportunidades económicas para los más pobres.
- Fomentar sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos.
- Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género.
- Mejorar la provisión de Bienes Públicos Globales y Regionales.
- Responder a las crisis humanitarias con calidad.
- Construir una ciudadanía global comprometida con el desarrollo.²²

Por otro lado y para poder adaptar la cooperación a las necesidades del país receptor, es importante saber en qué circunstancias se encuentra dicho país. Con tal finalidad se estableció una División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento atribuyéndosele la programación,

²¹ *Ibidem.*

²² *Cooperación Española desde Terreno.* Plan Director de España, que se encuentra disponible en la página web de la AECID.

coordinación y seguimiento de las evaluaciones, así como del fortalecimiento del sistema de evaluación y de la cultura de evaluación en la Cooperación Española.

Como es sabido, la evaluación es un proceso sistemático y planificado de recogida de información con el objetivo de analizar, interpretar, valorar de manera crítica y objetiva una intervención, política o estrategia de cooperación para el desarrollo, incluyendo su diseño, su puesta en práctica, su estructura de gestión así como sus resultados.

En el caso específico de la Cooperación Española, la función evaluativa constituye una actividad relevante para conocer el funcionamiento, productos, resultados y los impactos de la AOD, con el objetivo central de generar conocimientos útiles y permitir la incorporación de aprendizajes. Además, la evaluación puede contribuir a la mejora continua de los mecanismos de gestión y rendición de cuentas, toma de decisiones, a una mayor eficacia y calidad en las intervenciones que redunde de manera positiva en la consecución de resultados de desarrollo. Para ello no basta con incrementar el número de evaluaciones, sino que es preciso garantizar una orientación más selectiva y estratégica de manera que se optimicen los recursos disponibles.

3. España, de país receptor a donante. La evolución de la Política de la Cooperación al Desarrollo.

En los años 80, España era considerada como veníamos repitiendo un país receptor de ayuda; la creación de los elementos básicos de la política de cooperación internacional como los instrumentos (becas, FAD, proyectos

gobierno, las ONG) y organismos gestores, permitieron el crecimiento de los recursos para el desarrollo de su política de cooperación.²³

La incorporación de España al CAD facilitó el que España se dotara de una Ley de Cooperación Internacional; que permitió que se desarrollara una cooperación a distinta escala tanto desde el gobierno central como de las comunidades autónomas.²⁴ Ahora bien, la profunda crisis económica y social, que conoció este país a partir de 2008 supuso un deterioro en su política de cooperación al desarrollo, con el consiguiente estancamiento de fondos, ruptura del consenso político y cambio de orientación.

La nueva gestión, el uso de nuevos instrumentos y la participación de organismos de ayuda multilateral en la política de cooperación de España fue lo que le permitió convertirse en un país donante. Pero, la crisis que comentamos, fue reduciendo el volumen de su cooperación. De este modo, el CAD en su informe de 2015 indicaba el retroceso de la posición de España entre los 28 países donantes debido a la disminución del porcentaje de su PIB dedicado al desarrollo (0.13%) colocándola al final de los países de la CAD. En efecto se redujo su cooperación más que en otros países también afectados por la crisis como Grecia, Portugal o Irlanda. Esto también sucedió con la ayuda humanitaria que tuvo un recorte del 80%.²⁵

Los 1446 millones de euros que emplea España en cooperación, se distribuyen, grosso modo, de la siguiente forma, la mitad para contribuciones obligatorias a la UE y el resto para organismos internacionales; a lo que se le

²³ “Confirmado: La Cooperación Española Tocó Fondo en 2016”; disponible en: <http://www.simeimporta.org/confirmado-la-cooperacion-espanola-toco-fondo-en-2016/> [Consultado el 06-02-2017]

²⁴ “España, País de la OCDE que más Reduce su Ayuda al Desarrollo en 2014”; disponible en: http://www.eldiario.es/desalambre/Espana-OCDE-reduce-ayuda-desarrollo_0_375163133.html, [Consultado el 06-02-2017]

²⁵ *Ibíd.*,

deben descontar los costes administrativos. Se trata de una aportación que comparativamente relacionada con otros donantes CAD muestra un claro declive. Así, el promedio de los donantes del CAD, duplicó el esfuerzo de España a 0.29 % y el de los donantes de la UE lo triplicó a 0.42 %. Ello muestra la dureza de los recortes aplicados a la cooperación al desarrollo, que es la política pública más recortada, en este País, durante la crisis, superando ya el 70% de reducción de fondos. El promedio de los donantes del CAD duplicó el esfuerzo de España a 0,29% y el de los donantes de la UE lo triplicó a 0,42%.

Algunas partidas han sufrido mayores recortes que otras en la cooperación al desarrollo de España:

- La ayuda bilateral española se redujo en un 48% con un desembolso de apenas 372 Mil euros; lo que ha pasado de representar el 70% de la AOD a tan solo el 26 %.
- Los fondos para la ayuda humanitaria han sufrido el recorte del 30%; de 300 mil euros que se destinaban anualmente a menos de 30 mil.²⁶

Lo expuesto anteriormente, ha impedido el que España participe en operaciones de condonación de deuda. Estos problemas se han hecho aún más evidentes en relación con la ayuda reembolsable, ya que el Gobierno español solo ha logrado ejecutar 14 de los 340 mil euros de desembolso bruto. Ello muestra las dificultades que en esos momentos tenía el Gobierno español para ejecutar de manera efectiva, este instrumento de cooperación financiera. En relación con la ayuda multilateral, es decir, aquella que se entrega a organismos internacionales; los fondos desembolsados se redujeron en menos de un 2%.

²⁶ *España: Datos y Propuestas de un País que Quiere Cooperar.* Puede consultarse en su Web Oficial: http://elpais.com/elpais/2016/04/14/3500_millones/1460609040_146060.html, [Consultado el 06-02-2017]

Actualmente, España se sitúa como el país del CAD que más redujo la AOD. Y ello choca con la tendencia de los Estados europeos del CAD en Europa que es en general la contraria puesto que aumentaron su inversión un 1,6% el año pasado. Ello se explica por la dura crisis económica y social que España ha sufrido de 2008 a 2015, por las necesidades de salir de ella que han exigido importantes sacrificios en todos los sectores, y también en la cooperación al desarrollo. En los dos últimos años, la tendencia va hacia una mejora de los parámetros sociales y económicos de este País Ibérico, y, probablemente se reflejará también en su contribución al desarrollo.

Si nos ceñimos a la AOD; la UE se mantiene como el donante más importante a nivel internacional, con una aportación total de 58.200 millones de euros, pese a que 16 de sus Estados miembro, incluido España, redujeron su contribución. Entre los 16 países europeos que reducen su inversión destacan: Francia (con un descenso del 9,2%), Irlanda (-4,5%), Portugal (-14,9%) y España (-20,3%).²⁷

Los recortes no son compartidos por todos los países europeos. Así, once Estados miembro elevaron la proporción de sus contribuciones y uno lo mantuvo. Destacan Suecia, Luxemburgo, Dinamarca y Reino Unido por ser los cuatro Estados miembro que ya participan por encima del 0,7% al que aspira el resto de la UE (los dos primeros han alcanzado el 1%). Siguiendo con la aportación de la UE, la OCDE señala que la suma de las aportaciones realizadas por la UE, en tanto organización y las de sus Estados miembros alcanzó en 2016 los 58.200 millones de euros, lo que supone un incremento del 2,4%. Lo que refuerza la posición de la UE como mayor contribuyen en AOD del mundo y ello, a pesar de que su aportación aún está lejos de los objetivos que estratégicamente se ha dado esta Organización europea. En buena medida, el incremento de su ayuda

²⁷ *Ibíd.*

depende directamente, como es obvio, de la situación económica y social por la que atraviesa el Viejo Continente. Todo progreso en ella se traducirá en una mejora en su AOD.

4. Evolución y perspectivas de la Cooperación Internacional de España.

El sistema español de cooperación para el desarrollo está formado por una multiplicidad de agentes tales como: la Administración Central del Estado, administraciones autonómicas, Estados, diputaciones, municipios, universidades, Organizaciones empresariales y de economía social, organismos de la sociedad civil, así como también, fundaciones.²⁸

La evolución que ha experimentado España, está respaldada por su inversión, promovida a través de las administraciones públicas, las cuales juegan un papel muy importante ya que permiten un mejor aprovechamiento de los limitados recursos disponibles.

Los ámbitos priorizados por España en su actuación en la cooperación internacional son: desarrollo de la educación, salud, medio ambiente cultura y acción humanitaria; promover la economía empresarial; gobernanza democrática; respeto y equidad de género; lucha contra la pobreza y el hambre; ayuda a los pueblos indígenas y promoción de una política de ayuda multilateral.

A estos sectores dedica España sus esfuerzos a través de un amplio catálogo de medios humanos y materiales, de infraestructuras de centros de

²⁸ ALONSO, J.A.: "La cooperación oficial al desarrollo en España: balance de una década", Universidad Complutense de Madrid, pp. 69-82

investigación de tejido industrial y sistemas en funcionamiento que lo sitúan entre los principales países actores de la cooperación internacional en las últimas cuatro décadas.

Para analizar la evolución del citado país en cuanto se debe partir de dos consideraciones. La primera se refiere a la limitada experiencia existente en sus inicios en materia de cooperación, fruto de la reciente condición de España como país donante a nivel internacional; la segunda, al nivel de desarrollo intermedio de su economía, que necesariamente condiciona la magnitud de los recursos disponibles. Lo que se ve reflejado en la variabilidad de los recursos que le son asignados a la cooperación.

Con el transcurso de los años, España, para mejorar el impacto de su cooperación, ha ido progresivamente reforzando el aparato institucional encargado de gestionar su cooperación; para poder desplegar una política más comprometida, sistemática y coherente; la cual le permita una utilización eficaz de los recursos económicos dedicados a ella.²⁹ En esta línea destaca junto al progresivo desarrollo en materia de gestión de su cooperación al desarrollo una alta presencia en los organismos internacionales (con las exigencias que ello implica). Esta progresiva maduración del sistema de cooperación multilateral ha ido en paralelo a una expansión notable de sus recursos presupuestarios, hasta que la crisis económica y social viniera a frenarla.

Sin duda, España está plenamente integrada en la vida internacional y posicionada dentro de los países más industrializados del mundo. Ello le lleva a desplegar una apolítica de cooperación al desarrollo en la línea, también de lo que le demanda la propia sociedad española. Estas actuaciones se enfrentan a

²⁹ IGLESIA CARUNCHO, M.: *Avances y Retos de la Cooperación Española, Reflexiones para una Década*, Fundación Carolina, Madrid, 2007.p.266.

muchos retos y entre ellos el de avanzar verdaderamente hacia una gestión orientada a resultados de desarrollo, como principio relevante de la eficacia de la ayuda.

Para ello, y desde nuestra opinión, pensamos que en su política de cooperación, España necesita seguir introduciendo cambios en la cultura organizativa, como organizar el trabajo según objetivos y metas; además de utilizar la información sobre el desempeño para mejorar el funcionamiento. Asimismo, sería preciso mejorar la comunicación entre actores del sistema que han intentado incorporar este enfoque en su trabajo, con el fin de poner en común las experiencias, sistematizar lecciones compartidas y aprender de las buenas prácticas de unos y otros.³⁰

A través de los Marcos de Asociación País (MAP)³¹ y la Programación Operativa de AECID, la Cooperación Española ha dado pasos importantes en la materialización práctica de la agenda de eficacia. En el ámbito multilateral, los Marcos de Asociación Estratégica han plasmado un primer cambio de enfoque hacia resultados.

Lograr que la cooperación española incorpore el enfoque de resultados como principio orientador de su actuación significa definir acciones y medidas concretas que abarquen todos los ámbitos de trabajo de sus actores, dedicando

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Es una estrategia compartida con el país socio hacia objetivos y visiones comunes de desarrollo humano y lucha contra la pobreza. Tienen el propósito de impulsar una mayor apropiación, alineamiento y armonización de las intervenciones de la cooperación española en cada país, promoviendo una mayor coordinación con otros donantes para ser colectivamente más eficaces, y facilitando el liderazgo del país socio en su propio proceso de desarrollo, por ejemplo el Marco de Asociación País Bolivia 2015-2017, disponible en: http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/map_bolivia_2015_2017_cooperacion_espanola.pdf, [Consultado el 06-02-2017]

esfuerzos en la mejora de las capacidades para la implementación de este enfoque.

5. La participación española en la Cooperación Multilateral.

El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España (en adelante, MAEC), a través de la Secretaría General de Cooperación Internacional (en adelante, SGCID), son quienes presentan el Informe de Cooperación Multilateral de la Cooperación Española.

La finalidad de este Informe, es contribuir a la transparencia y rendición de cuentas de la cooperación multilateral de España, facilitando así la investigación en esta materia y permitiendo a otros actores del sistema un conocimiento más profundo de su política multilateral e internacional para su progresivo desarrollo. Por otra parte el análisis de la información contenida en estos informes puede servir para informar y mejorar la toma de decisiones en este ámbito.³²

El Informe sobre la cooperación multilateral, contiene los cambios significativos que han surgido en España ya que contiene la información sobre la AOD de toda la Administración General del Estado, es decir, no sólo las contribuciones de AOD del MAEC (incluida la AECID). En particular incluye las contribuciones a la UE en concepto de cooperación al desarrollo. A las que, se añaden las aportaciones que computan como AOD del Ministerio de Hacienda, Ministerio de Economía y Competitividad, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, entre otros.

El IV Plan Director 2013-2016 de la Cooperación Española establece que el Informe ha de ser presentado en la Comisión de Cooperación del Congreso de los

³² ACEBES, A. M.: España en las Instituciones Financieras Multilaterales. Información Comercial Española, *Revista de economía*, 1999, págs. 153-164

Diputados y en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Senado, para rendir cuenta de las actuaciones de la Cooperación Española en el ámbito multilateral.³³

Una parte relevante de la cooperación económica y financiera española al desarrollo se canaliza como venimos diciendo a través de las Instituciones Financieras Multilaterales (IFM), que incluyen el BM, los BsRsD (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Africano de Desarrollo) y también la cooperación ejecutada por la UE tanto a través del presupuesto comunitario, como del Fondo Europeo de Desarrollo (en adelante, FED).³⁴

Las IFM engloban, normalmente, tres tipos de instituciones: “bancos de desarrollo, fondos de desarrollo o ventanillas concesionales y las instituciones dedicadas al desarrollo del sector privado o ventanillas para el sector privado”.³⁵ De esta manera, la cooperación financiera multilateral española comprende las cuotas y aportaciones realizadas a las IFM, y las aportaciones a la UE quedando fuera de este apartado los programas que se realizan bilateralmente con los países en desarrollo.

Se trata de una modalidad de cooperación, la multilateral, en la que España se muestra muy activa a partir de su incorporación al CAD abandonando poco a poco su tradicional vocación en su política de cooperación multilateral. De todas formas, la presencia española en las instituciones financieras multilaterales es aún reducida con relación al peso económico y financiero que el país tiene en el mundo. Baste con indicar al respecto que España, el octavo país de la OCDE,

³³ *Íbidem.*

³⁴ *Íbidem.*

³⁵ FRERES, C.: *La Actual Política Española De Cooperación Multilateral. Una Reflexión Personal*, Foro Ayuda Oficial al Desarrollo; disponible en: http://fride.org/download/COM_Multilateralismo.actual_ES_jul06.pdf, [Consultado el 07-02-2017]

despliega una aportación financiera por debajo de la de países como Bélgica, Países Bajos, Suecia, entre otros.³⁶ Por otro lado, la presencia de España en los IFM no es continuada, así por ejemplo: en el BM ha participado dos de cada seis años, en el Banco Interamericano de Desarrollo seis de cada doce años; en el Banco Asiático de Desarrollo y en el Banco Africano de Desarrollo menos. Por estas razones, mejorar sustancialmente la influencia en las IFM debe ser una de las prioridades de actuación futura por parte de España.

Para que esto suceda, es necesario vincular estratégicamente los objetivos económicos con la política multilateral; estableciendo un vínculo de consulta y de participación entre la administración económica, comercial, la sociedad civil y los agentes económicos, sobre los objetivos y los instrumentos de la política en las Instituciones de Financiamiento Multilateral. Además, debería mejorarse el conocimiento y la imagen pública de las actuaciones en el IFM y reforzar el diálogo con los distintos agentes económicos y sociales que este implicados en este campo. No debe olvidarse que las IFM pueden ser unos socios idóneos. Las Instituciones Financieras Multilaterales son un socio ideal para las empresas españolas y otros operadores económicos, como las entidades financieras, que desean exportar e invertir en el exterior. En efecto, las Organizaciones multilaterales, las IFM, ofrecen una serie de ventajas para los operadores privados tales como mercados importantes para operaciones de suministros de bienes, servicios y de ejecución de obras, sin riesgo ni dificultades de financiación; protección del inversor ante riesgos políticos; estatuto de acreedor preferente; conocimiento del país, entre otros.

En definitiva, un elemento fundamental de la cooperación al desarrollo de la UE y que identifica su tránsito de este país receptor de ayuda a país donante es, sin duda la cooperación multilateral en la que España interviene. Reforzar esa

³⁶ *Íbidem.*

participación en la política de cooperación española en el mundo de la financiación multilateral requiere mejorar los programas de información útil y puntual; además de potenciar los mecanismos de cofinanciación con las IFM, junto con una estrecha coordinación con los objetivos y programas de actuación bilateral, así como con los demás ámbitos de la política económica de proyección internacional del país.

B.MÉXICO

1. El trayecto de la Cooperación Oficial al Desarrollo del Estado Mexicano desde 1970 a 2017.

Podemos decir que la cooperación en México surgió a través de un acto de generosidad en 1900, mediante el donativo de \$ 30,000 pesos del gobierno mexicano para socorrer a las víctimas de un huracán que devastó el puerto de Galveston uno de los más importantes de los EEUU.³⁷ Este acto de solidaridad dirigido al vecino del Norte es la referencia más antigua de asistencia humanitaria que figure en los archivos de la Cancillería mexicana. A partir de esto, el gobierno mexicano ha venido ofreciendo su apoyo ante desastres naturales tanto en países del Norte como del Sur.

México, ofreció su ayuda a la comunidad europea; cuando huían de la Segunda Guerra Mundial esto constituyó un acto admirable por parte de la diplomacia mexicana.

³⁷ FIGUEROA FISCHER, B.: *Breve Historia de la Cooperación Internacional de México (1900-2000)*. Disponible en: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n102/figueroaf.pdf>, [Consultado el 08-02-2017].

Un episodio de esta ayuda, relacionada con España, es el apoyo que el país americano brindó a los refugiados españoles tras la Guerra Civil en aquel país. En este marco, se creó el Comité Técnico de Ayuda a los Refugiados Españoles (CTARE), cuyo objetivo fue proporcionar auxilio y distribuir a los inmigrantes por el territorio mexicano.³⁸

El fin de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, sentó las bases de una nueva arquitectura internacional centrada en la ONU estableciéndose mecanismos para preservar la paz y la seguridad internacional, de igual forma se buscó un sistema colectivo encaminado a apoyar el desarrollo de la cooperación multilateral en todas las naciones. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, después conocido como BM, tendría la responsabilidad de ofrecer su apoyo financiero para promover y apoyar al desarrollo de cualquier país.

A partir de los años sesenta, el gobierno mexicano se sumó a la causa del intercambio comercial entre los países ricos y los llamados subdesarrollados, así como también, pugnó especialmente por un incremento de los precios de las materias primas. México participó en los programas de asistencia técnica de las Naciones Unidas desde un inicio, antes del establecimiento del PNUD (1966); con esto se encontraba entre los diez primeros países que mayor número de expertos ponía a disposición del entonces llamado Programa Ampliado de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas.³⁹

Otra implementación de la cooperación mexicana durante los años 70 fueron una serie de instrumentos y modalidades tales como: intercambio de conocimientos por medio de reuniones de expertos en los ámbitos bilateral, regional e internacional; becas a estudiantes, extranjeros para formación y

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ *Ibíd.*

especialización; donación de equipos, medicinas, insumos diversos; créditos para compra de alimentos o diferentes insumos mexicanos; suscripción de los primeros convenios bilaterales de intercambio cultural, cooperación técnica y científica, que a su vez sentaron las bases de programaciones reguladas y plurianuales.

En septiembre de 1971, por acuerdo presidencial, se creó la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional en la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER), con la que se buscó consolidar las áreas dedicadas a la cooperación, tanto la recibida como la ofrecida. Esta dirección tenía como objetivos negociar y poner en práctica los tratados y acuerdos de cooperación; además, por medio de sus departamentos de becas y difusión e intercambio, divulgar oportunidades de estudios en el extranjero e intervenir en la obtención y concesión de becas para cursos intensivos así, como también, para estudios de posgrado.

En 1980, el presidente de México José López Portillo de México y Carlos Andrés Pérez de Venezuela anunciaron en San José, Costa Rica; el Programa de Cooperación Energética para países de Centroamérica y el Caribe, conocido como “Acuerdo de San José”, el cual benefició a 11 países. Con ellos ambos países se comprometieron a mantener la garantía de suministro de hasta 170 mil barriles de petróleo al día, además de otorgar créditos a los países beneficiarios por 30% de sus respectivas facturas petroleras con un plazo de cinco años y una tasa de interés de 4 %. ⁴⁰

El Acuerdo de San José contemplaba, además, la posibilidad de convertir esos créditos en otros de hasta veinte años con una tasa de interés de 2%,

⁴⁰ ABARCA, E.: El Nuevo Rostro de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) y las Nuevas Tendencias Internacionales”, *Ciencias Sociales*, vol. IV, nº 94, 2001; <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/153/15309413.pdf>; [Consultado el 08-02-2017]

siempre y cuando los recursos se destinaran principalmente a proyectos de desarrollo relacionados con el sector energético.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo a finales de los años 80 se inspiraba en los siguientes principios: autodeterminación de los pueblos; no intervención; solución pacífica de controversias; proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; igualdad jurídica de los estados; lucha por la paz y la seguridad internacionales. Sobre estas ideas, y tras la reforma al artículo 89 de la Constitución, estas relaciones de cooperación al desarrollo adquirieron un rango constitucional como uno de los ejes rectores de la política exterior del país.

Pero los pasos más trascendentes en el ámbito de la cooperación al desarrollo, los dio México en fechas más recientes. Este fue el caso de la Iniciativa de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, presentada en el 2007. Este proyecto de ley tenía por objeto establecer un régimen jurídico en lo concerniente a la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación y ejecución de acciones y programas entre México y los gobiernos de otros países, organismos internacionales; así, como también, de todas aquellas instituciones con las que se establezcan y realicen actividades de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID).⁴¹

A partir de 2011, el ente responsable de la estrategia mexicana en torno a la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID), es la AMEXCID, un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Como país de renta media, México tiene una responsabilidad global en materia de CID para reafirmar su liderazgo entre países similares. Al igual que países como India, China, Brasil,

⁴¹ *Ibíd.*

Chile y Turquía; la política mexicana con respecto a la CID es dual: tanto receptor como oferente de cooperación.⁴²

Entre la cooperación que ofrece a otras naciones, destaca la que se enmarca en el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica en el que participan, además de México, todos los países de Centroamérica, República Dominicana y Colombia. Dentro de este mecanismo, los países se ponen de acuerdo en los proyectos y acciones a emprender, promoviendo la creación de bienes públicos regionales que permitan encontrar soluciones comunes a problemas compartidos tanto económicos como sociales; con esta iniciativa se promovió el desarrollo de más de 210 millones de personas en áreas como: carreteras, telecomunicaciones, energía, facilitación comercial, salud, desastres naturales, vivienda y medio ambiente.

México, al igual que el resto de países que conforman la Comunidad Internacional, ha vivido cambios profundos durante años. El País transitó de una economía cerrada y altamente dependiente del petróleo, a una acelerada apertura centrada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; todo esto debido a una acelerada globalización y la progresiva emergencia de nuevos centros económicos.

Es evidente la importancia que tiene la cooperación al desarrollo como instrumento de lucha contra la pobreza; el logro de los objetivos del milenio; la realización de los derechos humanos y la ampliación de las capacidades de los individuos. Todavía quedan muchas lecciones por aprender y experiencias que compartir, en especial con la entrada de nuevos actores, como la cooperación sur-sur y la cooperación triangular. Por otra parte, es importante seguir reforzando el

⁴² *México en la Cooperación Internacional para el Desarrollo*, Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/opinion/mexico-global/2014/03/03/946595>, [Consultado el 08-02-2017].

protagonismo de la sociedad civil y el dinamismo del sector privado, ya que ambos ocupan una parte cada vez más amplia e importante de un espacio antes exclusivo de los estados. En todo ello, la situación intermedia de México por lo que se refiere a su propio desarrollo lo podría convertir en un operador muy adecuado.

Debido a la difícil situación económica mundial, muchos países han limitado e incluso reducido los fondos destinados a la AOD. En una situación de recursos limitados como la actual, la efectividad de las ayudas cobra todo su interés, a fin de lograr que los recursos sean utilizados al máximo de sus posibilidades y generen un impacto real en el desarrollo.

Todos los actores deben asumir su protagonismo, pero sobre todo es necesario que haya compromisos reales de obrar éticamente y comprometerse en la lucha contra la desigualdad y la pobreza. Los pobres no son recipientes de beneficencia (o de excedentes de producciones), sino que seres humanos que desean salir del anonimato y piden oportunidades para ser partícipes y protagonistas de su propio desarrollo.

No se puede olvidar el papel que juega el comercio en la cooperación internacional, aunque todavía hay mucho que hacer para que se permita ingresar los productos de los países en desarrollo en los mercados internacionales de forma más equitativa, justa y equilibrada, posibilitando así su plena participación en la vida económica internacional. Esto se puede lograr no solo reforzando las capacidades productivas de los países en desarrollo; sino también, estableciendo reglas comerciales internacionales que los sostengan y reforzando la financiación del desarrollo para hacer más productivas esas economías.

2. Los primeros intentos de la Cooperación Mexicana.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), es la oportunidad que tiene cualquier país para impulsarse y salir adelante compartiendo sus experiencias y conocimientos para ayudar a otros países. En el caso de México se encuentra sustentada en su Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En un principio la CID, estaba basada en políticas rígidas y en una dinámica tradicional de Norte-Sur en donde los países desarrollo eran los que sólo tenían el control; posteriormente surgieron nuevos actores y vertientes lo que dio paso a la Cooperación Sur-Sur como una herramienta fundamental para alcanzar los objetivos económicos, políticos, sociales y culturales.

México es considerado un país de ingreso medio alto de acuerdo al BM; aunque también existe una brecha de desigualdad y pobreza que ha obstaculizado el pleno desarrollo del país y la sociedad. Lo ha colocado como principal socio de cooperación, ha sido la participación en diversos programas y foros como lo fue el del Grupo de los 20 (G20), en donde México manifestaba su influencia en asuntos políticos y económicos a nivel global. En 2012 México asume la presidencia de dicho grupo, colocándolo como la segunda economía emergente y la primera en Latinoamérica; oportunidad que representaba contribuir a una agenda más amplia y estratégica la cual permitiera la eficacia de la ayuda y la eficiencia del desarrollo de dicho país.⁴³

Un momento fundamental para la Cooperación Internacional de Desarrollo en México, se dio con la creación del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI), órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones

⁴³ SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, G.: *La Iniciativa de Ley de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. ¿Pasos hacia una Nueva institucionalidad?*, en AYALA, C. Y PÉREZ, J. (coords.), *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?*, Instituto Mora y CIDEAL, México D.F., 2009, p. 89.

Exteriores (en adelante, SRE). Otro hito fue la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en la que se, subrayaba: “la oportunidad de articular en un marco jurídico único, los instrumentos y mecanismos que permitan diseñar, sistematizar, orientar, promover, consolidar y administrar la cooperación cultural, educativa, científica, técnica y económico-financiera que lleva al desarrollo del país en sus dos vertientes, como donante y receptor. De igual manera, la existencia de este instrumento jurídico fortalecerá la convergencia entre las políticas y estrategias de desarrollo nacional y la política exterior, sistematizando los esfuerzos y los recursos nacionales en torno a líneas de acción prioritarias”.⁴⁴

Esta, iniciativa de ley proponía la creación de una serie de instrumentos para el cumplimiento de las obligaciones de México en materia de Cooperación Internacional. Tales instrumentos eran:

1) La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo:

organismo desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (en adelante, SRE); con autonomía técnica y de gestión. Además, tendría un Consejo Consultivo conformado por varias secretarías de Estado y algunas instituciones gubernamentales. Dentro de su atribuciones se encuentran las siguientes: concertar, coordinar y estimular las acciones de cooperación internacional con las instituciones que son sujetos de la Ley; asesorar a la SRE sobre los tratados internacionales y convenios interinstitucionales que se suscriban en materia de cooperación internacional; apoyar, supervisar, dar seguimiento a la ejecución de las políticas y acciones de cooperación internacional; administrar el Registro Nacional y el Sistema Nacional de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y promover

⁴⁴ *Ibíd.*

la constitución de un fondo general para el financiamiento de las acciones de cooperación internacional, entre otras.

- 2) Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo:** es la base para la planeación y ejecución de las acciones de cooperación internacional, así como de las estrategias de recepción, transferencia e intercambio de conocimientos y experiencias en materia educativa, cultural, técnica, científica, económica y financiera. Contempla la política general de cooperación internacional, la identificación de las áreas geográficas y de los contenidos prioritarios de la cooperación; establece los medios y estrategias contempladas para el cumplimiento de sus objetivos, así como las políticas de coordinación y concertación con las Organizaciones e instituciones sujetos de la Ley.

- 3) El Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo:** está bajo responsabilidad de la Agencia Mexicana de Cooperación, y en él se registran todas las instituciones mexicanas públicas o privadas que participen en actividades de cooperación internacional, así como todos los acuerdos, convenios, programas, proyectos y ofertas de cooperación presentadas por instituciones, gobiernos extranjeros y organismos multilaterales. También, lleva un registro de las demandas de cooperación planteadas a México por otros países; personas físicas o morales que hubiesen recibido la calificación de cooperantes; informes de cooperantes mexicanos y extranjeros; montos de las asignaciones presupuestales federales al fondo general de cooperación internacional; evaluaciones de los resultados finales de las acciones de cooperación; montos, modalidades y ejercicio de los recursos financieros, donaciones y aportaciones en especie provenientes de gobiernos extranjeros y organismos

internacionales, así como de particulares e instituciones privadas mexicanas y extranjeras.

4) El Sistema de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo: banco de información que pone en práctica una política de divulgación de los resultados e impactos de las acciones de cooperación internacional en México.

5) El Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo: se integra con asignaciones presupuestales federales aprobadas por el Congreso de la Unión, aportaciones de organismos internacionales y gobiernos extranjeros, además, es administrado mediante un fideicomiso; los recursos del fondo estarían destinados a sufragar los costos que el país tenga que solventar.⁴⁵

Una institución fundamental en la nueva estrategia mexicana de cooperación al desarrollo es, como decíamos el IMEXCI, donde se integraron las siguientes áreas administrativas: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica; Cooperación Educativa y Cultural; Organismo de Cooperación Económica y Desarrollo; así como también Cooperación Centroamericana y del Caribe.⁴⁶ Con ello, México pretendía un cambio social, teniendo como prioridades el desarrollo económico, social, cultural y medioambiental sustentable con el único objetivo de hacer más eficiente y eficaz la ayuda y cooperación internacional.⁴⁷

⁴⁵ *Ibidem*. pp.95 y96.

⁴⁶ GARRIDO MARTÍN, M. F.: “*Cooperación Internacional para el Desarrollo: México y la Agenda Sur-Sur*”, El Colegio de San Luis, disponible en: <http://biblio.colsan.edu.mx/tesis/GarridoMartinMariaFernanda.pdf>, [Consultado el 14-02-2017]

⁴⁷ FIGUEROA FISCHER, B.: Breve historia de la cooperación internacional de México (1900-2000). *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 102, septiembre-diciembre de 2014, pp. 29-53

Avanzado en la evolución de la cooperación mexicana vemos como en el 2000, al tiempo que, a nivel internacional, se adopta la Declaración del Milenio, enunciado los ODM, en México desaparece el IMEXCI. Dos años, más tarde, en 2002 se eligió la ciudad mexicana de Monterrey para llevar a cabo la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo; en ella los donantes reconocieron la urgente necesidad de reestructurar la ayuda al desarrollo para lograr un mejor sistema de distribución.⁴⁸

En 2007, se incluye la Cooperación Internacional de Desarrollo en el Plan Nacional de Desarrollo de la SRE como una estrategia para la política mexicana de cooperación. Para principios del 2009 y durante el 2010, los temas del cuidado y conservación de un medio ambiente ocuparon de forma particular la atención de los responsables mexicanos, lo que se concretó en los diferentes programas e información que se implementaron en toda la sociedad.

Aunque, a lo largo de los años se venía hablando de un proyecto de Ley de Cooperación, no fue hasta el 2011 que finalmente se aprobó la Ley de Cooperación para el Desarrollo; ello supuso un importante avance en el proceso de institucionalización de la política de cooperación mexicana.⁴⁹

A través de esta ley, se establece una base legal específica para la política de cooperación, se crea una estructura institucional formal, mecanismos financieros, operacionales y de registro especializados. Y, todo ello, con la finalidad de posibilitar el desarrollo de una política de cooperación mexicana en este ámbito.

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ *Ibíd.*

A la luz de los avances que en este proceso se han venido dando, cabe señalar que los objetivos principales de la Cooperación Internacional al Desarrollo Mexicano son: programar, promover, coordinar, fomentar, ejecutar y evaluar las acciones o planes de la política de cooperación. Hacerlo en relación con otros Estados, a través del intercambio, transferencia o donación de recursos, ciencia, bienes, experiencia y conocimientos entre otros. Aunque desplegar una cooperación al desarrollo es una tarea difícil y aunque persisten grandes problemas en México, como la inseguridad, cambio climático, pobreza, desempleo en otros; avanzar en ello precisa, a nuestro entender, mejorar la concienciación y la participación de la sociedad mexicana, así como también una adecuada gestión por parte del Gobierno.

3. México de país receptor a donante. La evolución de la Política Mexicana de la Cooperación al Desarrollo.

Dado el nivel de renta medio alta alcanzado por México, este país ya no es destinatario de ayuda al desarrollo (aunque, aún recibe cierta ayuda de Japón, Alemania, Estados Unidos), a la vez que se consolida como donante importante, en forma bilateral, trilateral, regional y multilateral, especialmente en Centroamérica y El Caribe.

México participa a través de las agencias especializadas de Naciones Unidas, como la ONUDI y en la OEA a través de la Agencia Interamericana de Cooperación y Desarrollo (ACID) y sus fondos del FEMCIDI.⁵⁰ En los últimos años se ha registrado oferta de cooperación mexicana en regiones como África y Medio Oriente. Sin embargo, hay mucho todavía que hacer en estas zonas.

⁵⁰ AYALA MARTÍNEZ, C.: *México, un País de Renta Media en el Sistema de la Cooperación Internacional para el Desarrollo*, Instituto Mora, México, 2013, p.22.

El gobierno mexicano oferta su cooperación bajo tres mecanismos:

- a) Oferta Neta: cooperación científica, cultural, económica, educativa y técnica; además de la ayuda humanitaria y de emergencia que el país otorga vía bilateral o multilateral; esta no se da bajo esquemas de cofinanciamiento, ni se complementa por la aportación de algún otro país u organismo internacional. Históricamente, los países de América Latina y El Caribe son los mayores beneficiarios de la oferta de cooperación mexicana.
- b) Oferta en Cooperación Sur-Sur: principal cooperación mexicana, se consolida como una opción viable y demandada, conforme a la cual México ofrece su experiencia técnica a países de igual o menor desarrollo. En América Latina y el Caribe se comparte una importante matriz cultural, humana y ambiental que sin duda es la base de la fortaleza en la CID mexicana
- c) Oferta en Cooperación Triangular: México, como socio estratégico de países desarrollados (por ejemplo: Alemania, España, Francia y Japón), practica la cooperación triangular. Sus acciones de triangulación también se presentan en sus relaciones de cooperación con Agencias y Programas del Sistema de Naciones Unidas. En este caso, dado los recursos limitados con los que cuenta el país; ofrece los recursos humanos, científicos y tecnológicos para los proyectos que se ejecutan principalmente en Centroamérica, Sudamérica y El Caribe. Aunado a lo anterior, se han desarrollan nuevas estrategias de triangulación, apoyadas por la cooperación sur-sur.⁵¹

⁵¹ Ibídem, pp.24-25.

Con respecto a la cooperación triangular involucra la participación de al menos tres tipos de contrapartes para un mismo proyecto o actividad. Primero un país u organismo internacional que aporte los recursos financieros. Segundo, un país con ventajas comparativas, que participa con la aportación de recursos técnicos, científicos y humanos. Finalmente, un país de menor grado de desarrollo que se ve beneficiado por los dos tipos de recursos mencionados anteriormente.

Para México, la cooperación triangular representa una oportunidad para poder complementar sus acciones de cooperación bilateral y regional. A través de la asociación estratégica con otros donantes; por ello, este país ha podido ofrecer una cooperación más efectiva en temas en donde sólo podría atenderlos de manera limitada.

El gobierno mexicano pretende lograr con la cooperación triangular ser más efectivo y poder atender problemas de manera integral, con la colaboración y aporte importante de socios estratégicos que pueden ser provenientes del CAD o no necesariamente. Adicionalmente, las acciones de cooperación complementarían las acciones de los socios estratégicos, lo que permitirá estrechar lazos y fortificar las relaciones internacionales.⁵²

En síntesis, esta cooperación pretende lo siguiente: fomentar la cooperación entre países de similar desarrollo; realizar proyectos integrales de mayor impacto y envergadura; promover el reconocimiento de los países socios a nivel internacional en su compromiso para el desarrollo; asegurar una mejor eficacia y eficiencia de la cooperación; ampliar campos de acción científico y tecnológico, así como también, fomenta la formulación de proyectos con los

⁵² *Ibíd.*

actores involucrados utilizando métodos sociales de los países de América Latina y El Caribe.

La cooperación Sur-Sur (CSS) es aquella que se da entre países en vías de desarrollo. Se puede decir que nace como un tipo de cooperación solidaria y evoluciona hacia una complementación mutua que ofrecen países de igual desarrollo con el objeto de transferir; compartir conocimientos y experiencias técnicas. Es de señalarse que a diferencia de la cooperación tradicional Norte-Sur, la CSS no está basada primordialmente en la aportación de recursos financieros. Más bien se trata del aporte de experiencias técnicas, a través de buenas prácticas, ampliación de capacidades, visitas de expertos y realización de estudios que contribuyen a que los países receptores incorporen nuevos esquemas para poder seguir avanzando en su desarrollo, por medio de la implementación de nuevas políticas públicas y desarrollo de tecnologías que se presentan en otros países con gran éxito.⁵³

Para México la Cooperación Sur-Sur figura como un elemento importante para el desarrollo; ofrece oportunidades viables para que los países en desarrollo alcancen individual y colectivamente el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible. En este sentido, este país ha manifestado la importancia y pertinencia de intensificar los esfuerzos de países y organismos internacionales para incorporar efectivamente la utilización de la cooperación Sur-Sur en el diseño, formulación y aplicación de sus programas, así como considerar la posibilidad de asignar mayores recursos humanos, técnicos y financieros.

⁵³ *La Cooperación Internacional para el Desarrollo: Retos y Oportunidades para México*, Reunión de Embajadores y Cónsules de México, Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 36.

Por lo que se refiere a las fortalezas que han surgido de la cooperación internacional para el desarrollo en México, tanto en su papel de receptor como en el de donante estas han sido las siguientes:

- Mayor posicionamiento nacional e internacional.
- Reforzar y complementar los mecanismos de Cooperación bilateral y multilateral.
- Fortalecer alianzas estratégicas con agencias de cooperación internacional y de Naciones Unidas, así como de países industrializados.
- Reforzamiento en los lazos de hermandad orientados a potenciar el desarrollo social y económico.
- Ejecución de proyectos que responden a los programas de desarrollo de los países participantes.
- Fortalecer e integrar el Desarrollo Nacional y Regional.⁵⁴

Por lo tanto, podemos decir, que México necesita llevar a cabo una política de cooperación coherente con su propio nivel de desarrollo. Por una parte, necesita hacer más efectiva la recepción de recursos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) hacia sí mismo y sus instituciones. Por otra parte, se requiere una mayor coherencia en su actuación como donante de ayuda, pues esta se está realizando, hasta ahora de manera difusa, a través de las diferentes dependencias, gobiernos e instituciones hacia el exterior.

Por ello, es una prioridad del país avanzar hacia un mecanismo moderno e innovador, que sirva de ejemplo para otros países, en donde se ordenen las acciones que ya se hacen, así como también, se establezca un programa de CID mejor articulado, encabezado por la Cancillería.

⁵⁴ *Ibidem.* pp. 37 y38.

Con todos los avances que ha tenido México ha logrado perfilarse como uno de los más recientes cooperantes en el ámbito de desarrollo. La tarea para consolidar una política sustentable de CID debería de tomar en cuenta los siguientes puntos:

- a) El carácter transversal de las actividades de cooperación internacional, en donde participan múltiples instituciones públicas, privadas, incluidos organismos de la sociedad civil.
- b) La llamada cooperación descentralizada que llevan a cabo algunos Estados y Municipios.
- c) La relación intrínseca que existe con los temas de coherencia y compatibilidad en las diversas áreas políticas y de acciones de solidaridad, seguridad nacional, económico-comerciales, así como también culturales.⁵⁵

La caracterización de México como país donante cuenta con una trayectoria más fácil de identificar y explicar; como receptor, podemos decir a grandes rasgos que las áreas prioritarias pueden ser: pobreza, desigualdad, desarrollo rural, educación, y el desempleo. En términos de cooperación para el desarrollo se pueden identificar índices de pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio, que son los nichos de oportunidad donde la cooperación internacional mexicana puede coadyuvar a subsanar el subdesarrollo. Examinando estos indicadores y no sólo basándonos en el nivel de la renta, la conclusión a la que llegamos acerca del papel de México como receptor de cooperación, y potencial donante a su vez, es que la dualidad representa dos áreas de trabajo interesante, con aspectos particulares a desarrollar y que pueden tener un alto impacto si cuentan con una estrategia adecuadamente planificada, multidimensional e incluyente.

⁵⁵ *Ibíd*em, p.40.

En conclusión, decimos que México recibe los flujos de la cooperación de países de mayor desarrollo y de organismos internacionales para proyectos de ejecución nacional, siempre con base en los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo (en adelante, PND). Como oferente de cooperación, canaliza los recursos bajo el esquema tradicional de la cooperación sur-sur entre países en desarrollo; y ha incursionado en modalidades innovadoras como la cooperación horizontal y la cooperación trilateral, en las que, principalmente, se ejecutan programas de cooperación en beneficio de países de menor desarrollo relativo.

4. La Cooperación Internacional al Desarrollo de México y el Plan de Nacional de Desarrollo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

México, como la generalidad de los países participa, como venimos viendo en la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID); esta, conforma un rubro de la política exterior de los Estados. Los objetivos, prioridades geográficas, sectoriales y estratégicas de dicha cooperación suelen estar alineados y supeditados a la política exterior del Estado que la practique.

La CID en México, impulsa los objetivos nacionales, de tal manera que sirva como complemento a otras estrategias de acción exterior. Dicho de otro modo, la Cooperación Internacional para el Desarrollo, conforma un elemento instrumental, subsidiario y cautivo de la política exterior, dispuesta por el gobierno central de turno, la cual a su vez responde a la orientación general de la política nacional durante un período presidencial determinado.⁵⁶

⁵⁶ PRADO LALLANDE, J. P.: “La Cooperación Internacional para el Desarrollo de México. Un análisis de sus acciones, institucionalización y percepciones”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 59, nº 222, 2014, p. 32.

Las posibilidades de realizar cooperación se han incrementado a través del tiempo; ya que los procesos de modernización han incentivado oportunidades a favor de la interdependencia; mediante las cuales los países buscan conciliar intereses comunes.

La CID, cuenta con estándares adecuados de institucionalidad en grado y dependiendo de cada contexto nacional, por lo tanto, es capaz de atender diferentes premisas como:

- a) Legislación ad hoc, coherente con el contexto nacional, cuyos preceptos sean aplicables;
- b) Definición de objetivos explícitos, sectores, regiones y países prioritarios; institución permanente y estable que gestione la cooperación;
- c) Sistema de control y registro de los convenios, programas y proyectos
- d) Recursos contabilizados, destinados a la colaboración externa;
- e) Procesos de evaluación sistemática de los resultados de las actividades realizadas; y,
- f) Mecanismos de rendición de cuentas, con miras a, en caso necesario, reconducir decisiones y acciones a favor de mejores estándares de calidad; todo ello en consonancia con los objetivos de política exterior del país en cuestión.⁵⁷

Lo anterior abre paso a la gobernabilidad en la CID, la cual consiste en la aplicación de normas por parte de la institución correspondiente, mismas que tienen como propósito esencial orientar y definir la instrumentación de la cooperación mediante la planeación, operación y seguimiento sistematizado de sus acciones y resultados, con miras a contribuir a la política exterior del país.

⁵⁷ *Ibíd*em, pp.33 y 34.

Los esfuerzos por reforzar institucionalmente a la CID mexicana se retomaron cuando la Secretaría de Relaciones Exteriores creó la Dirección General de Organismos Internacionales. Mediante esta oficina el país gestionaba la recepción de asistencia técnica proveniente de instancias multilaterales, mientras que la entonces Dirección General de Asuntos Bilaterales hacía lo propio con el ofrecimiento de colaboración por parte de países donantes.

En el año 2000, se crea el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI), el cual agruparía las áreas responsables de las diversas vertientes de la colaboración del país para formar una nueva política de cooperación internacional. Posteriormente, se desmanteló al IMEXCI conformando en su lugar la Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (SURECI).

En 2004 la SURECI cambió su nombre por el de Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (URECI), cuya conformación se mantuvo durante el gobierno de Felipe Calderón hasta justamente septiembre de 2011, cuando por mandato de la CID se fundó la AMEXCID.⁵⁸

Años más tarde, con la aprobación de la Ley de Cooperación para el Desarrollo; por primera vez en la historia de la política exterior de México, se contaba con un mandato legal mediante el cual se obliga al gobierno mexicano a conformar las siguientes instancias y mecanismos operativos-financieros de la CID en este país:

- AMEXCID;
- Consejo Consultivo de la Cooperación Internacional para el Desarrollo;

⁵⁸ *Ibíd.*

- Programa Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID)
- Registro Nacional y Sistema Mexicano de Información para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIMEXCID); y
- Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID).⁵⁹

Más allá de tal circunstancia, la AMEXCID especialmente mediante la DGCTC, la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural (DGCEC) y la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica han logrado coordinar cada vez en mejor medida las políticas y acciones en el ámbito de la cooperación exterior de México, consiguiendo configurar a la Agencia como un ente que regula con creciente capacidad a nivel federal a la CID del país.

La llegada a la Presidencia de Enrique Peña Nieto en diciembre de 2012 avizó un escenario más alentador con respecto a la política exterior de la CID, en particular por incluir a dicha actividad como uno de los cuatro pilares de su política exterior. En línea con lo anterior, y considerando que el PND, 2013-2018 “señala que la política exterior se basará en la CID, el documento estipula el compromiso de que la AMEXCID cumpla cabalmente su papel de coordinador y ejecutor de la cooperación internacional que provee el Estado Mexicano”.⁶⁰

Con respecto al PND, traza los grandes objetivos de las políticas públicas y se establece las acciones específicas para alcanzarlos. Se trata de un plan realista, viable y claro para alcanzar un México en paz, incluyente, con educación

⁵⁹ *Ibidem*, p. 38.

⁶⁰ *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Disponible en: <http://pnd.gob.mx/>, [Consultado el 14-02-2017]

de calidad, próspero y con responsabilidad global.⁶¹ De igual forma, en este Plan se incluyen indicadores que reflejen la situación del país en relación con los temas considerados como prioritarios para darles puntual seguimiento y conocer el avance en la consecución de las metas establecidas y, en su caso, hacer los ajustes necesarios para asegurar su cumplimiento.

El PND 2013-2018 considera que la tarea del desarrollo y el crecimiento de México le corresponde a todos los actores, sectores y personas de este país. El papel fundamental del gobierno debe ser el de rector del desarrollo nacional (en atención a su facultad constitucional) y, sobre todo, facilitador de la actividad productiva de nuestro país.

5. El progreso de la Cooperación para el Desarrollo en el caso de México.

México es sin duda, una potencia regional no sólo por el notable tamaño del país y de su economía, sino por su cultura y su sociedad, sin embargo, no crece a la velocidad que podría y debería.

El no lograr un crecimiento económico sostenido es una discusión que afecta directamente a todos los mexicanos; en cuanto a empleo, servicios de salud y educación; acceso a una pensión digna para el adulto mayor, falta de seguridad ciudadana, entre otros.

Actualmente, México cuenta con una gran ventana de oportunidades y no tiene por qué perderla. El país ostenta finanzas públicas sanas, inflación controlada, una banca bien capitalizada, acuerdos comerciales con alrededor de

⁶¹ *Ibíd.*

44 países, fuerte vinculación con las cadenas de valor globales y un mejorado ambiente de negocios.⁶²

El futuro en la política de cooperación para el desarrollo en México se puede basar en convertir a la juventud en el motor de desarrollo a través de aumentar la productividad; generar mayor inclusión social y ampliar la responsabilidad social en este sector de la población mexicana.

El liderazgo institucional que tiene México permite reafirmar el compromiso del BM con este; para construir una sociedad con prosperidad compartida y oportunidades para todos. Dentro de los principales retos de desarrollo a los que se enfrenta y que están vinculados entre sí, destacan los relativos al: crecimiento basado en productividad, al desarrollo ambiental responsable, al establecimiento de una sociedad incluyente y de un Estado eficiente.⁶³

México ha sido uno de los países de la región más afectados por la globalización, esta razón que explica este lento incremento del ingreso por habitante, como ocurre en otros países de América Latina, es el bajo crecimiento de la productividad.⁶⁴ Es importante que dicho país considere los siguientes aspectos:

a) Profundizar la intermediación financiera: apoyar el crecimiento y la inversión de las PYMES, además a los hogares limitados por el crédito. Mejorar los derechos de los acreedores y los procedimientos de insolvencia también puede redundar en que las empresas tengan mayor acceso al

⁶² “Foro México 2013-Políticas Públicas para un Desarrollo Incluyente”; disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2013/01/09/Foro-Mexico-2013-Políticas-Públicas-para-un-Desarrollo-Incluyente> [Consultado el 14-02-2017]

⁶³ *Ibidem.*

⁶⁴ *Ibidem.*

crédito. El desarrollo del sector financiero debe ser incluyente, manteniendo la solidez del sistema financiero.

b) Promover la competencia en los mercados de bienes y servicios: con reformas encaminadas a simplificar los procedimientos de registro de una empresa, reducir los costos de gestión de la fuerza de trabajo en el sector formal, además de asegurar el cumplimiento efectivo y expedito de los contratos.

c) Impulsar la innovación tecnológica: dedicar mayores recursos al financiamiento de innovación y desarrollo; mejorando la calidad de las instituciones científicas y fortalecer los vínculos entre universidades, así como también en empresas.

d) Mejorar la calidad de la educación: una reforma que incluya una estrategia nacional para desarrollar habilidades pertinentes al mercado laboral; portabilidad de competencias a través de los sistemas educativos, de capacitación y del mercado laboral, así como también, facilitar la búsqueda de empleo y colocación mediante el desarrollo de servicios de empleo integrales, incluyendo el seguro de desempleo.⁶⁵

En el 2008, México vivía una crisis, debido a la intensidad de su vinculación económica y comercial con el mercado estadounidense. Para el año 2010, de acuerdo a cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL),⁶⁶ 40 millones de habitantes vivían en pobreza moderada y 11

⁶⁵ “Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018”, *Diario de la Federación*; disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014 [Consultado el 14-02-2014]

⁶⁶ El CONEVAL es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la

millones en pobreza extrema. Por ello, el gobierno mexicano tuvo que establecer políticas públicas integrales que redujeran el número de personas vulnerables y que incrementaran los niveles de: ingreso, educación, salud, acceso a redes de protección social, entre otras.

Aunque en la actualidad se han disminuidos los niveles de pobreza, aún existen irregularidades y desigualdades que requieren especial atención debido a las grandes diferencias en la capacidad del gobierno federal y local para proporcionar servicios públicos a los rincones más desfavorecidos de la sociedad.

Si bien los programas como: *Oportunidades*, *Seguro Popular*, *70 y más*, entre otros; han logrado fama mundial por sus positivos efectos en el bienestar de las familias más pobres, es posible mejorar aún más la eficiencia, así como la coordinación y cobertura de los programas de protección social para lograr mayor impacto.⁶⁷

A través de la generación de empleos dignos, productivos y de calidad; más allá de una política social es como se podrá combatir la pobreza y desigualdad. La política de protección social contribuye a dar el primer paso en el combate de la pobreza pero no implica una solución sustentable de la misma. México ha sido pionero en formular y llevar adelante programas de protección social que se han reproducido en todo el mundo; el siguiente paso que busca su política de cooperación y desarrollo es convertir dichos programas en sistemas sostenibles de seguridad social, bienestar y empleabilidad que marcarán una nueva generación de las políticas sociales a nivel nacional e internacional.

política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia.

⁶⁷ *Ibidem*.

Impulsar el crecimiento económico y el desarrollo de un país, conlleva a incrementos en el bienestar y el desarrollo social, pero también puede estar acompañado de deterioro al medio ambiente local y mundial, además de un daño irreparable para las posibilidades de las próximas generaciones. En este sentido México ocupa el lugar número 12 en el mundo como emisor de dióxido de carbono, sin embargo está a la vanguardia en los planes de reducción de este tipo de gases que generan el cambio climático. Tal es el caso de la recientemente aprobada Ley General de Cambio Climático, la cual persigue una reducción del 50% en estas emisiones para el año 2050 con respecto al nivel que tenían en el 2000.⁶⁸

En este rubro, México ha generado avances en áreas como: planeación urbana, estrategias modernas para la gestión de desechos, un nuevo marco institucional que promueva la eficiencia energética, y la administración óptima de recursos naturales. En este último punto, la protección de los bosques y su biodiversidad, la mejora en el aprovechamiento de los recursos hídricos y la transformación de su matriz energética desde hidrocarburos hacia otras fuentes alternas, se encuentran al tope de la agenda.

Para lograr un estado de desarrollo se requiere de un gobierno eficiente y con recursos suficientes. Según datos de la OCDE, para 2015 la recaudación de impuestos federales en México fue de 16 % del producto interno bruto, lo que se encuentra por debajo del promedio de sus países miembros. Si se incluyen los impuestos locales y las aportaciones a la seguridad social, México tiene la recaudación más baja entre todos los países de esa Organización. Esto no es sostenible en el mediano y largo plazo: el potencial declive de los ingresos petroleros y los incrementos a mediano plazo en el sistema de salud y pensiones, constituyen un llamado a incrementar la recaudación fiscal.

⁶⁸ GARRIDO MARTÍN, M. F., op., cit.

Un aspecto positivo de la Cooperación Internacional Mexicana es que tiene carácter inter institucional, es decir no se deja en una sola dependencia o secretaria el trabajo; sino que se obliga a la participación conjunta del gobierno en todos los niveles para cumplir con los objetivos del programa; permitiendo así, un fortalecimiento en la educación, cultura, ciencia, tecnología, economía y las finanzas del país; involucrando a toda la sociedad.⁶⁹

Aunque México opera con la característica de dualidad por ser un país donante y a su vez un receptor de ayuda. Como donante promueve foros, convenios y programas; así como también trabaja con organismos internacionales y los países menos desarrollados; a pesar de esto aún le falta participar más ya que en su mayoría de veces funge como un observador dentro de los foros.

Existen dos elementos que han hecho posible la Cooperación Internacional de México, la cooperación Sur-Sur y la descentralizada; sin embargo en la Ley de Cooperación para el Desarrollo no fueron contemplados como base de la política de cooperación de ayuda y desarrollo de este país.

De lo anterior, podemos observar que si bien han surgido importantes cambios y avances respecto al desarrollo en la política de cooperación y ayuda en México; aún queda un camino largo por recorrer en temas como: seguridad pública, educación, empleo, salud, cultura y medio ambiente.

⁶⁹ *Ibíd.*

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

En el presente capítulo, se hará un análisis de la AECID y su intervención en la Cooperación Internacional Española. A lo largo del mismo abordaremos temas como: la estructura y prioridades de la cooperación; misión, objetivos y estructura en general de la AECID; así como también las modalidades y estructura de la Ayuda Oficial a través de la cual España ha pasado a ser un donante de ayuda.

A. LAS PRIORIDADES Y ESTRUCTURAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA.

1. Los objetivos de la Cooperación Internacional del Estado Español.

Hablar de la Cooperación Española es tomar en cuenta la suma de todas aquellas personas, instituciones, recursos y capacidades, que ponen a España a disposición de los países en vías de desarrollo con el fin de contribuir al desarrollo humano, la erradicación de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos.

Dicha cooperación está basada en un amplio consenso político y social de acuerdo con los siguientes principios:

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Reconocimiento del ser humano en su dimensión individual y colectiva, como protagonista y destinatario último de la política de cooperación para el desarrollo.
- Defensa y promoción de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales.
- Fomento de un desarrollo humano global, interdependiente, participativo, sostenible y con equidad de género en todas las naciones; procurando la aplicación del principio de corresponsabilidad entre los Estados; para potenciar la eficacia y coherencia de las políticas de cooperación al desarrollo en su objetivo de erradicar la pobreza en el mundo.
- Promoción de un crecimiento económico duradero y sostenible de los países acompañada de medidas que promuevan una redistribución equitativa de la riqueza para favorecer la mejora de las condiciones de vida y el acceso a los servicios sanitarios, educativos y culturales, así como el bienestar de sus poblaciones.
- Respeto a los compromisos adoptados en el seno de los Organismos Internacionales.¹

Dentro de los objetivos que pretende alcanzar la cooperación española, podemos citar los siguientes:

- Ser una herramienta que permita el acceso a la información y consulta para la ciudadanía y los actores de la cooperación.

¹ Cooperación Española, Un Compromiso Compartido”; disponible en: <http://www.cooperacionespanola.es/es/quienes-somos>, [Consultado el 17-02-2017].

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Facilitar la comunicación y coordinación entre los diferentes actores y la ciudadanía.
- Reforzar la visibilidad de la citada cooperación como una comunidad unida con un elemento distintivo que hay que poner en valor ante el ámbito internacional.
- Alentar el desarrollo económico y social en los países más pobres mediante la transferencia de recursos humanos y materiales, en pos de un mejor nivel de vida de los beneficiarios.
- Colaborar con el sostenimiento de la seguridad y la paz internacional.
- Fomentar la ayuda humanitaria ante situaciones de emergencia.
- Afianzar los sistemas democráticos, sobre todo en lo que se refiere al respeto de las libertades fundamentales y de los derechos humanos.
- Promover las relaciones entre los países, en especial con los que se encuentran en vías de desarrollo.²

Otro de los objetivos importantes de la cooperación española, es la defensa de los derechos humanos, la participación ciudadana sin distinción de sexo, las libertades fundamentales, la no discriminación por credo, raza, sexo o cultura, y el mantenimiento de la paz.

Podemos decir, que tanto los principios como los objetivos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en España; buscan fomentar un crecimiento económico equitativo para la erradicación de la pobreza en el mundo, respetando siempre los compromisos internacionales adoptados por los diferentes organismos.

² *Cooperación Internacional*. Disponible en: <http://www.acex.es/tag/objetivos-de-la-cooperacion>, [Consultado el 17-02-2017].

2. Prioridades de la Cooperación Española.

Las diferentes conferencias internacionales de la ONU, los Estados miembros y los actores de Cooperación Internacional, han ido identificado el enfoque de género, diversidad y el respeto por la sostenibilidad del medio ambiente como prioridades de las acciones de desarrollo. Con respecto, a la relevancia de los temas horizontales toma fuerza en el contexto de la eficacia de la ayuda, siendo considerados como elementos fundamentales para conseguir resultados de desarrollo, añadiendo a estos, la defensa de derechos humanos y de los grupos excluidos.

Dentro de las prioridades de la Cooperación Internacional Española podemos citar las siguientes:

- **Inclusión social y lucha contra la pobreza:** pretende erradicar la pobreza definitivamente esta es la misión principal de la cooperación española. Atención que se debe fijar en: personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad y que sufren procesos más acusados de exclusión y marginación social; adultos mayores; discapacitados, entre otros.
- **Promoción de los derechos humanos y gobernabilidad democrática:** se identifican como parte integral del proceso de desarrollo sostenible; por lo tanto se les contempla como prioridades y elementos cruciales que se deben planificar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar.

La promoción de los derechos humanos, integran los principios establecidos por los instrumentos internacionales de derechos humanos en todas las actuaciones de todos los sectores de la Cooperación Española.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Para conseguir lo expuesto, es necesario comprender los factores económicos, sociales y políticos. Esto implica que la Cooperación Española esta diseñando sus actuaciones en todos los sectores de acuerdo al análisis de la economía política del País socio, identificando los principales agentes de cambio, sus intereses e incentivos y las estructuras reales de la distribución del poder. Así, la promoción del desarrollo institucional, la mejora de las capacidades, apoyo a políticas que fomenten la cohesión social y la promoción de la transparencia para la rendición de cuentas, serán ejes centrales de todos los sectores, con base en un sofisticado análisis de contexto de los países socios.

- **Género en desarrollo:** significa un requisito para el desarrollo, la paz, democracia y la reivindicación de que los derechos de las mujeres, derechos sexuales y reproductivos; también sean considerados como derechos humanos. Para alcanzar resultados en esta dirección se establecen objetivos estratégicos y medidas; además, se propone que el enfoque de género debe integrarse en todas las políticas, planes, programas y en todas las actuaciones de cooperación para el desarrollo.
- **Sostenibilidad medioambiental:** consiste en preservar el capital natural que, adecuadamente gestionado, genera una serie de servicios esenciales para lograr el desarrollo humano. Esto requiere no consumir ni desgastar los bienes y servicios de los ecosistemas tales como el agua, aire, suelo, flora y fauna; más allá de la capacidad que tienen de regenerarse.

Para avanzar en esta línea, todas las actuaciones de la Cooperación Española para el desarrollo, según las autoridades españolas, deberían:

- ✓ Integrar la variable ambiental en todas las intervenciones

- ✓ Garantizar la elaboración de estudios de impacto y la evaluación ambiental de todos los planes, programas y proyectos.
 - ✓ Contribuir a la gestión sostenible del capital natural
 - ✓ Prever, en la medida de lo posible, los cambios que puedan producirse en el medio ambiente. En este sentido, resulta fundamental tener en cuenta en todas las actuaciones las consecuencias que pueden producirse debido al cambio climático, para asegurar así la sostenibilidad del desarrollo en el tiempo. El CAD de la OCDE ha elaborado una guía para ayudar a integrar la adaptación al cambio climático en todas las intervenciones.
- **Respeto a la diversidad cultural:** implica que el éxito de cualquier política de desarrollo pasa por reconocer los principios de la diversidad cultural como un imperativo ético, inseparable del respeto a la dignidad de la persona, asegurando que los individuos y colectivos puedan escoger libremente y ejercer plenamente sus derechos, como destaca la UNESCO.³

Por otra parte, para poder trabajar en las prioridades citadas es necesario considerar, siguen diciendo los responsables españoles, los siguientes niveles de integración:

1. **Político:** trabajar en incorporar todas las prioridades de la cooperación española en la política para el desarrollo, en todas las acciones de la Secretaría de Estado, tanto en su acción exterior, en los países socios, como en la coordinación de actores nacionales; así como también, en la armonización y coherencia de políticas de todas las administraciones.

³ “IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016”; disponible en: http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/plan_director_cooperacion_espanola_2013-2016.pdf, [Consultado el 17-02-2017].

2. **Institucional:** se ejerce a través de la Educación para el Desarrollo, para sensibilizar y formar a los actores de la cooperación en la aplicación de los enfoques asumidos para cada prioridad. En este nivel, se prevé poner en marcha una nueva estructura de la AECID. De igual forma se elaboraran los indicadores para poder evaluar y medir los resultados de la cooperación.
3. **Estratégico:** participación en foros internacionales y multilaterales donde se trate explícitamente la aplicación de las prioridades; se identifica el marco normativo de referencia para cada sector geográfico, programa y proyecto de la Cooperación Internacional. Para el adecuado desarrollo se impulsarán investigaciones sobre la aplicación de las prioridades en los diferentes contextos y sectores, para conocer los pasos a seguir en los procesos de integración de la transversalidad y cómo incide su inclusión en la eficacia y obtención de resultados en los procesos de desarrollo.
4. **Operativo y de gestión:** disponer de datos desagregados por sexo, culturas, etnias, razas, por las diferencias de posición, acceso y participación a espacios políticos de hombres y mujeres o en los ámbitos donde sea necesario medir el impacto ambiental en una actuación prevista, y de manera diferenciada por sexo o en los diferentes grupos de población, como pueden ser los pueblos indígenas. Se utilizarán indicadores elaborados que aporten información sobre buenas prácticas en la integración de las prioridades.⁴

De lo anterior se infiere que el objetivo de puntualizar y atender en tiempo y forma las prioridades de la Cooperación Internacional Española permitirá tener una mayor apropiación, alineamiento y armonización en las políticas de desarrollo; así como también, reforzará la coherencia entre los niveles político, institucional,

⁴ *Ibidem.*

estratégico y operativo. Y todo ello, con el objetivo de dotar de un liderazgo efectivo y de las capacidades adecuadas a dicha cooperación para conseguir un sistema de gestión idónea para el desarrollo y aumentar la calidad de la ayuda.

2.1 Prioridades Geográficas.

La cooperación para el desarrollo de cualquier país donante, se define en gran medida por sus prioridades geográficas; especialización sectorial y la manera en que canaliza su ayuda. En este sentido, la Cooperación Española ha focalizado su AOD en aquellos países donde puede tener mayor incidencia e impacto con relación a sus orientaciones generales. Para tal fin, realiza un esfuerzo de concentración geográfica; objetivo que permite ser coherente con las necesidades y mejorar la eficacia de la ayuda, pero también ser eficiente en los presupuestos reducidos.

De este modo, España, en la línea de lo que se recomienda en los foros internacionales sobre eficacia de la AOD, viene reduciendo el número de países beneficiarios de su Ayuda. Así, se observa como en “los Planes Directores de la Cooperación Española han ido reduciendo el número de países prioritarios: 61 en 2005-2008, 50 en 2009-2012 y 23 en 2013-2016”.⁵ Este último salto, reduce el número de destinatarios preferentes a menos de la mitad, debe valorarse con cautela ya que no se ha visto acompañado en todos los casos de la articulación de una estrategia de salida responsable, no estando claro si ha respondido más a criterios de recortes presupuestarios que a una verdadera apuesta por la eficacia de la ayuda.

⁵ “Cooperación española. Un compromiso compartido”, *doc. cit.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

España en su orientación para la concentración geográfica, está tomando en cuenta lo siguiente:

- “El punto de partida del proceso es la determinación política de focalizar a medio plazo la Cooperación Española en tres regiones prioritarias:
 - ✓ Latinoamérica,
 - ✓ El Norte de África y Oriente Próximo y;
 - ✓ África Subsahariana, con especial atención a la región occidental.

- En el marco de estas prioridades regionales, se identifican los países de asociación y los programas en los que la Cooperación Española permanecerá. En cuanto a los criterios en virtud de los cuales se han determinado los países de asociación, en línea con la práctica de otros donantes, se basan en una combinación de indicadores relativos a la situación del país socio”.⁶

En el período 2013-2016, de acuerdo a lo aprobado en el IV Plan Director de la Cooperación Española, ésta, concentra la acción de su cooperación en 23 Países de Asociación repartidos entre América Latina, Norte de África y Oriente Medio y el África Subsahariana de la siguiente manera:

- ✓ Doce en América Latina y el Caribe: Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana.

⁶ IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016”, *doc. cit.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- ✓ Cuatro en el Norte de África y Oriente Próximo: Mauritania, Marruecos, Población Saharaui y Territorios Palestinos.
- ✓ Tres en África Subsahariana Occidental: Mali, Níger y Senega.
- ✓ Tres en África Central, Oriental y Austral: Etiopía, Guinea Ecuatorial y Mozambique.
- ✓ Uno en Asia: Filipinas.⁷

De lo anterior, podemos decir que la Cooperación Española concentra su ayuda principalmente en países de renta media y de renta baja. Con la atención de las prioridades geográficas; la Cooperación Española pretende cerrar o rediseñar 29 programas país como:

- Ocho en América Latina y Caribe: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Panamá, Uruguay y Venezuela.
- Nuevo en África Subsahariana: Angola, Cabo Verde, Gambia, Guinea, GuineaBissau, Namibia, RD Congo, Sudan y Sudan del Sur.
- Siete en Norte de África y Oriente Próximo: Argelia, Egipto, Irak, Jordania, Líbano, Siria y Túnez.
- Cinco en Asia: Afganistán, Bangladesh, Camboya, Timor-Este y Vietnam.⁸

2.1.1. Marco Bilateral.

El marco bilateral español, esto es, al margen de los que no canaliza su ayuda vía Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMUDES); se desarrolla y ejecuta gracias al apoyo, principalmente de instituciones públicas, ONG y la sociedad civil. Dentro de las instituciones del sector público, más de dos tercios de

⁷ *Ibidem.*

⁸ *Ibidem.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

las ayudas son canalizadas por entidades públicas españolas y, el resto por instituciones públicas de países socios en desarrollo. En el caso de las ONG, la mayor parte de la ayuda se canaliza a través de las ONGD españolas. La AOD bilateral restante, se concentra en universidades públicas y entidades con ánimo de lucro.⁹

La cooperación bilateral que ofrece España, como un país donante busca mejorar la respuesta institucional a la violencia y el delito, fortaleciendo institucionalmente a los actores del sistema de justicia penal y seguridad ciudadana. De igual manera, la cooperación bilateral española, apoya las siguientes líneas estratégicas: agua y saneamiento, gestión de riesgos, educación, fortalecimiento institucional, seguridad ciudadana, justicia penal, lucha contra la pobreza, alianzas público – privadas; entre otras.

Otro factor al que contribuye la cooperación bilateral por parte de España es a la apertura de nuevas líneas de comercio debido a la implementación de nuevos tratados, planes, proyectos, avances tecnológicos, cambios en la políticas; todo esto influenciado por la globalización y la demanda de las nuevas necesidades de la sociedad.

Un ejemplo de colaboración bilateral en España, es el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), que tiene como objetivo fomentar la cooperación industrial tecnológica y científica entre empresas y centros de investigación de ambos países; es decir entre un país donante y uno receptor.¹⁰

⁹ *Cooperación Española en el Terreno*, disponible en: <http://www.cooperacionespanola.es/es/la-cooperacion-espanola-en-el-terreno>, [Consultado el 22-02-2017], op., cit.

¹⁰ Cooperación Bilateral"; disponible en: <http://conacyt.gob.mx/index.php/cooperacion-bilateral>, [Consultado el 22-02-2017].

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

El citado Centro de Desarrollo da apertura a la cooperación tecnológica internacional mediante el desarrollo de proyectos de investigación, avances tecnológicos e innovación entre empresas, universidades, centros de investigación; en donde México es participe como un país receptor de la ayuda española.

Algunos de los beneficios que brinda este Centro, son:

- ✓ Financiamiento de proyectos conjuntos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación.
- ✓ Creación y fortalecimiento de redes o consorcios de investigación, desarrollo tecnológico e innovación entre mexicanos e instituciones extranjeras.
- ✓ Formación de recursos humanos vinculados al sistema de ciencia, tecnología e innovación de México.
- ✓ Fundación de mecanismos de vinculación entre universidades, Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico, Empresas Mexicanas y extranjeras.¹¹

Para poder participar en este Centro, México solicitará el apoyo económico de acuerdo a los criterios establecidos en la convocatoria

2.1.2. Marco Multilateral.

La participación española en organismos u Organizaciones multilaterales, en el ámbito del desarrollo, presenta notables diferencias en cuanto a su

¹¹ Ibídem.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

especialización, mandato, funciones, eficacia y legitimidad; y trata de responder a las siguientes exigencias:

- Una política selectiva, basada en criterios claros para la selección de organismos.
- Participación activa en la definición de sus objetivos y estrategias
- Seguimiento y evaluación periódica de la actuación de las Organizaciones multilaterales en base a los criterios establecidos.¹²

El marco multilateral, en el que también, se canaliza la cooperación al desarrollo de España debe de contar con una política selectiva que contribuya a la gobernanza del sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo; así como también a la provisión de bienes públicos regionales, nacionales e internacionales. De igual manera esta política deberá de movilizar los recursos de financiación para alcanzar un pleno desarrollo.¹³

Los organismos multilaterales, programas de desarrollo, actividades operacionales y la difusión de conocimientos deben de ser de una alta calidad, eficacia y eficiencia con respecto a sus actividades que desempeñan.

La puesta en marcha de una adecuada estrategia multilateral en la Cooperación Internacional española debe de atender los siguientes mecanismos:

- Plan Anual de Cooperación Internacional: define los medios de actuación a emplear; especifica los instrumentos financieros concretos y la asignación de las contribuciones por organismo.

¹² “Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo”; disponible en: <http://www.aecid.es>, [Consultado el 22-02-2017]

¹³ *Ibíd.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Programación presupuestaria plurianual: matriz de desempleo que identifica las líneas de seguimiento e indicadores de la distribución de gasto por grupos de organismos, sectores, ubicación geográfica o cualquier otro indicador de resultados; todo esto servirá para poder modular las proyecciones de gastos de cualquier organismo y se hace de manera anual.
- Marcos estratégicos plurianuales con organismos multilaterales específicos: elaboración de objetivos específicos que sirvan para enmarcar las actuaciones de los organismos multilaterales. Dicho marco relaciona los objetivos, las estrategias y las actuaciones de cada organismo con las contribuciones financieras y con otros medios de la cooperación española.¹⁴

Consideramos que sería conveniente que la Cooperación Internacional de España utilice herramientas para el análisis y evaluación del marco multilateral con el que cuenta. Lo que le permitiría extraer si ello sirve para obtener experiencias y aportar insumos para mejorar la toma de decisiones; así como también para asignar mejor los fondos y contribuciones económicas.

Algunas herramientas que se pueden utilizar para el desarrollo de la cooperación multilateral pueden ser las siguientes:

- a) Informe bianual de evaluación: abarca los principales fondos creados por España de manera bilateral con los Organismos Multilaterales de Desarrollo.
- b) Mecanismos armonizados de seguimiento y evaluación: son previstos por los organismos que gestionan dichos fondos.
- c) Red MOPAN de donantes: España es miembro de esta red desde 2007; esta red busca el perfeccionamiento y el uso de un sistema armonizado.

¹⁴ *Ibíd.*

- d) Revisión y evaluación a medio plazo: esta contara con un doble objetivo tener un elemento de referencia para la idónea estrategia multilateral y establecer una valoración global en términos de actuación y logros para conducir a una actualización de la política multilateral.

2.2 Políticas Sectoriales.

Respecto a las políticas sectoriales, podemos destacar los siguientes sectores:

- 1.- Gobernanza Democrática, Participación Ciudadana y Desarrollo Institucional;**
- 2.- Promoción Económica y Empresarial;** participación de las empresas de manera nacional e internacional.
- 3.- Medio ambiente y Desarrollo.**
- 4.- Cultura y Desarrollo.**
- 5.- Educación.**

La división de sectores facilitaría que la Cooperación Española atienda sus necesidades y colabore con otros países de manera responsable, certera, practica y eficiente; destinando y brindando su ayuda oficial para el desarrollo a los países que más lo requieran.

2.2.1 Asociación Amplia.

De acuerdo a los criterios de las prioridades geográficas de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de España; se establecen tres categorías de asociación: amplia, focalizada y para la consolidación de logros de desarrollo.¹⁵

En esta categoría de asociación amplia; pertenecen los PMA; de bajos ingresos o Países de Renta Media Baja en los que existen oportunidades para establecer un marco de asociación a largo plazo basado en los principios de cooperación y ayuda, permitiendo así la canalización de elevados volúmenes de AOD y el uso de un amplio espectro de instrumentos.

En este grupo se encuentran los siguientes países: “Haití, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Bolivia, Perú, Ecuador, República Dominicana, Marruecos, Argelia, Mauritania, Etiopía, Malí, Mozambique, Senegal, Cabo Verde, Níger, Filipinas, Vietnam, así como los Territorios Palestinos y la población saharauí”.¹⁶

2.2.2 Asociación Focalizada.

En esta categoría, se encuentran PMA, de bajo ingreso o Países de Renta Media Baja, en los que el marco de asociación no permite una asociación plena en términos de alineamiento y cuya eficacia aumenta si se centra en una concentración máxima sectorial, asociado a una coyuntura específica, identificando conjuntamente con el país socio y con un uso selectivo de instrumentos.¹⁷

¹⁵ “Nuevo Plan Director de la Cooperación Española”; disponible en: [//www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article4518&debut_5ultimasOEI=170](http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article4518&debut_5ultimasOEI=170), [Consultado el 23-02-2017]

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ *Ibidem*

Este sector, está conformado por los siguientes países: “Colombia, Irak, Líbano, Guinea Ecuatorial, Sudán, Guinea Bissau, Gambia, Angola, República Democrática del Congo, Guinea Conakry, Timor Oriental, Afganistán, Camboya y Bangladesh”.¹⁸

La Asociación Focalizada como la amplia; reciben como mínimo el 85% de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD).

2.2.3 Asociación con Países de Renta Media para la consolidación de logros de desarrollo.

Finalmente dentro de las categorías de asociación que surgen a través de los criterios y objetivos de las prioridades geográficas en la cooperación española; se encuentra la Asociación con Países de Renta Media para la consolidación de logros de desarrollo; la cual concentra países que permiten el establecimiento de estrategias de asociación concretas para la promoción del desarrollo a través del fortalecimiento de políticas públicas inclusivas, la promoción de la Cooperación Sur-Sur, la cooperación triangular y la provisión de bienes públicos globales.

En ella, destacan los siguientes países: “Cuba, Costa Rica, Brasil, México, Venezuela, Panamá, Argentina, Uruguay, Siria, Túnez, Egipto, Jordania y Namibia”.¹⁹

2.2.4 Enfoque Regional.

¹⁸ *Ibídem.*

¹⁹ *Ibídem.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

A nivel regional, la Cooperación Española da un perfil diferente en cada región en función de la interacción de dos elementos: las características o elementos propios de la Cooperación Española; y las características de las regiones en las que se quiere trabajar, diferentes capacidades y formas de trabajo en esos contextos.²⁰

Esto implica que los programas que se ejecuten en varias regiones se adapten a ello; es decir, priorizando diferentes tipos de líneas de trabajo en función de las necesidades y características de los países. Por otro lado, supondría que los programas que se conciben, desde el principio, como regionales tengan un valor agregado diferenciado respecto a los programas bilaterales precisamente por el hecho de ser regionales.

Aunque se aborden temas similares que se trabajan a nivel regional en América Latina y África Subsahariana; las formas de trabajarlos deben responder a las diferentes realidades y capacidades que tiene la Cooperación Española en esos países.

El marco de resultados de gestión del Plan Director establece como una de sus actuaciones la revisión de los programas regionales para la incorporación de enfoques diferenciados. Este enfoque diferenciado, está orientado a la consecución de bienes públicos regionales específicamente en seguridad, género y salud.

²⁰ “Examen Intermedio IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016”; disponible en: http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/5_evaluacion_ivpd_completo_web.pdf, [Consultado el 24-02-2017].

Los Programas con enfoque regional; son acciones que tienen la vocación de integración regional de un ámbito geográfico específico, entre los que se destaca: el Programa de Cooperación Regional con Centroamérica, cuyo objetivo es fortalecer las instituciones; la coordinación y armonización de políticas, en el marco del proceso de integración regional de Centroamérica.²¹

En 2014 se celebró la IV Reunión de la Comisión Mixta AECID/SG-SICA en la que se concretaron los cuatro ejes de trabajo del nuevo programa: Eje de fortalecimiento institucional, de integración social y lucha contra la pobreza, seguridad democrática, en el que enmarca el apoyo español a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA) y el de la profundización de la integración económica. Dentro del ámbito regional; la Cooperación Española cuenta con oficinas regionales para dar seguimiento a programas bilaterales: Con el objetivo de rentabilizar los fondos disponibles; en los últimos años la Cooperación Española se ha caracterizado por la transformación de algunas políticas bilaterales, en oficinas de gestión y seguimiento de programas bilaterales de varios países y/o de seguimiento de sectores temáticos en varios países.

3. La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de España.

La política de cooperación en España, tiene básicamente su origen en la declaración contenida en la Constitución de 1978, en la que se proclamaba su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos.²²

²¹ *Ibídem.*

²² Sobre esta Declaración se adoptaría, años después, la ley clave en la materia, esto es la Ley 23/1998, de 7 de julio, de cooperación internacional para el desarrollo, BOE núm. 162, de 8 de julio de 1998, pág. 22755.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

De esta forma, la cooperación internacional para el desarrollo constituye un aspecto fundamental de la acción exterior de los Estados democráticos en relación con aquellos países que no han alcanzado el mismo nivel de desarrollo, basada en una concepción interdependiente y solidaria de la sociedad internacional y de las relaciones que en ella se desarrollan.

A partir de que España dejara de ser considerada en 1981 como país receptor de ayuda internacional, la progresiva formulación y puesta en práctica de esta política tuvo que tener en cuenta hechos relevantes, como; el ingreso de España en los distintos BsRsD, complementados por su participación en todos aquellos organismos de carácter económico y financiero dedicados a la cooperación para el desarrollo, en particular los Fondos y Programas de la UE.

Por otra parte, la creación, por Real Decreto-ley 16/1976, de 24 de agosto, del Fondo de Ayuda al Desarrollo constituye un instrumento de la mayor importancia dentro de la cooperación bilateral de España con países menos desarrollados.²³

Debido a las nuevas necesidades de la sociedad y a los cambios que se fueron suscitando por el cambio de políticas y estructura en la cooperación internacional para el desarrollo dio paso a la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo adoptada el 7 de julio de 1998; actualmente vigente con sus respectivas reformas y dividida en seis capítulos que a continuación describiremos:

²³ *Ibíd.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Capítulo I: dedicado a la política española de cooperación para el desarrollo; consagra el régimen jurídico; define en el artículo 1 el objeto de esta ley y su ámbito de aplicación; de igual forma, se establecen los principios, objetivos y prioridades de la política española de cooperación para el desarrollo.
- Capítulo II: se refiere a la planificación de los instrumentos y modalidades de la cooperación pública española; habla sobre la cooperación técnica y la económico-financiera; además distingue entre éstas la canalización de la ayuda bilateral y multilateral.
- Capítulo III: habla sobre las competencias de los órganos operativos en la definición, formulación y ejecución de la política española de cooperación para el desarrollo; los órganos rectores como el: Congreso de los Diputados, Gobierno, Ministro de Asuntos Exteriores, otros Ministerios y Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica; órganos consultivos y de coordinación ejemplo: Consejo de Cooperación para el Desarrollo, Comisión Interministerial de Cooperación Internacional y Comisión Interterritorial de Cooperación, esta última creada por la propia Ley y que, al igual que los otros dos órganos y de acuerdo con lo señalado en el artículo 21, será objeto posterior de desarrollo normativo. Finalmente, los órganos ejecutivos, se refiere a la AECID, cuya organización, fines, funciones y competencias se regulan por su propia norma específica y a las Oficinas Técnicas de Cooperación.
- Capítulo IV: recoge los recursos materiales asignados a la ejecución de la política española de cooperación, distinguiéndose entre los canalizados

multilateral y bilateralmente. La disposición adicional primera incluye la posibilidad del establecimiento de programas presupuestarios plurianuales.

- Capítulo V: se dedica al personal al servicio de la Administración del Estado en el ámbito de la cooperación oficial para el desarrollo, distinguiéndose entre personal en territorio nacional y el destacado en el exterior.
- Capítulo VI: aborda el contexto social de la cooperación, dedicándose a la cooperación no gubernamental, incluyendo la formulación del principio de fomento estatal de la cooperación no gubernamental, la definición de las Organizaciones privadas de cooperación para el desarrollo y su registro público, los sistemas de ayudas y subvenciones, reglamentados a través de su propia normativa específica, y el establecimiento de incentivos fiscales.²⁴

La adopción de una Ley de Cooperación da la oportunidad de articular en un único texto el conjunto de medidas e instrumentos que han ido configurando la política de cooperación al desarrollo. Pero junto a este esfuerzo de integración normativa y de codificación; se hacía preciso también, revisar y actualizar el marco normativo existente a fin de responder de manera adecuada a una realidad cambiante. Al mismo tiempo, esta ley no puede eludir los problemas que presenta el marco actual: rigidez excesiva en los procedimientos administrativos, necesidad de una mayor transparencia, y mecanismos de evaluación objetivos.

4. Estructura Institucional de la Cooperación Española.

²⁴ Puede consultarse en los artículos 1 al 39 de la Ley 23/1998, *doc. cit.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Los cambios en la cooperación española, desde el punto de vista institucional, se identifican con la reforma de la AECI.

La característica de la Cooperación Española como sistema de agentes es fundamental para poder entender el alcance de los cambios a lograr; por eso debemos señalar que cuando hablamos de los cambios en el sistema institucional de la cooperación, nos estamos refiriendo al conjunto de instituciones y agentes que forman parte de la cooperación española como:

- Administración del Estado
- Ministerios implicados
- Instituciones específicas: SECI-AECI
- Entes especializados: fundaciones (FIIAP, Carolina y SEACEX.)
- Comunidades autónomas
- Entes locales: municipios, diputaciones, mancomunidades
- Fondos de Solidaridad
- ONGD
- Universidades: institutos y fundaciones especializadas
- Empresas: fundaciones específicas, responsabilidad social corporativa, entre otras.
- Empresas de la economía social.
- Profesionales, expertos y consultoras.²⁵

De acuerdo a la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la estructura institucional de la cooperación española se encuentra representada por

²⁵ DEL OLMO GARCÍA, E.: *El Futuro del Sistema Institucional de la Cooperación Española*. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28449/28283>, [Consultado el 24-02-2017]

diversos órganos rectores, consultivos, de coordinación y ejecutivos, cada uno de ellos con sus propias competencias y responsabilidades marcadas en la ley citada.

Los órganos de Cooperación Internacional son: el MAEC; Secretaría de Estado de Cooperación Internacional; AECID; Consejo de Cooperación al Desarrollo; Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo; Comisión Interministerial de Cooperación Internacional; Consejo de Política Exterior y la Comisión Interministerial para Coordinar Planes de Ayuda Humanitaria en el Exterior.²⁶

El sistema institucional de la Cooperación Internacional posibilitaría, en principio, que España pueda enfocar y estructurar de una manera eficaz y eficiente su Ayuda Oficial para el Desarrollo a los diferentes países que se encuentran en un alto nivel de pobreza y de esta manera pueda ejercer su papel de país donante.

5. El gobierno como órgano rector de la Cooperación Española.

La cooperación al desarrollo en España, comprende el conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, en el marco de uno o varios estados, con el propósito de promover el progreso económico y social en el mundo.

Es esta cooperación internacional para el desarrollo debería ser dinámica y flexible, ya que su capacidad de adaptación es vital para responder a los nuevos

²⁶ Datos consultados en la página web del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España:
<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/FuncionesEstructura/Organigrama/Paginas/Inicio.aspx>, [Consultado el 24-02-2017]

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

desafíos locales y globales; así como también, a los acelerados cambios económicos, políticos y sociales que se producen en el mundo.

El gobierno español, tiene la competencia para gestionar todo lo referente a la Ayuda Oficial para el Desarrollo, a través de políticas, planes y los diferentes órganos de coordinación, consulta y ejecución para la Cooperación Internacional Española.²⁷

Precisamente el IV Plan Director de la Cooperación Española 2013–2016 es una manera de gestionar la cooperación para el desarrollo ya que pretende ser una respuesta eficaz al contexto internacional, a partir de las propias coordenadas y realidades del Estado Español. Para la elaboración del citado Plan, el gobierno tomo en cuenta una serie de elementos que condicionaban las prioridades de la política española de cooperación.

Por lo que respecta al V Plan Director de la Cooperación Española (2018-2021), La Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Caribe ha remitido el borrador del *V Plan Director de la Cooperación Española (2018-2021)*, a CEOE así como al resto de actores de la cooperación, dando inicio al proceso de consultas, por lo que se esta a la espera de su aprobación.²⁸

²⁷ GORDILLO ZAMORA, M.: *El Gobierno Español y el Futuro de la Cooperación Internacional*. Disponible en: <http://www.revistapueblos.org/?p=15332>, [Consultado el 24-02-2017].

²⁸ Desde el punto de vista procedimental, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en relación con el Plan Director de la Cooperación Española establece que se debe consultar a la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo, al Consejo de Cooperación al Desarrollo, al Congreso y al Senado, siendo finalmente la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional la que aprueba la propuesta de Plan Director, que es remitida al Consejo de Ministros para su aprobación. El Secretario de Estado se ha comprometido a que su elaboración, ya en marcha, incluya amplias consultas con todos los sectores y agentes interesados, tanto de la Administración General del Estado como de otras administraciones autonómicas y locales, representantes de la sociedad civil, agentes sociales, expertos académicos y sector privado.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

De igual forma, sería conveniente que el gobierno español aprobase una nueva Agenda que sea eficaz, estratégica y orientada a resultado en la que se defina nuevas prioridades de cooperación; concentre la ayuda tanto en los PMA como en las actividades económicas orientadas al crecimiento de la UE, con un papel relevante del sector privado.

Otra actuación en la que se ve involucrado el Gobierno es la de asignar o reconocer a los nuevos actores de desarrollo tales como; los nuevos donantes emergentes, las fundaciones y el sector privado empresarial.

Todo esto, se da a través de procesos de diálogo internacional, nacional y estatal con el sector privado, el cual enfoca los intereses económicos de las empresas hacia diversos objetivos de desarrollo. En un contexto de crisis económica global y de escasez de recursos públicos, el sector privado aparece como un sector clave, con los recursos y las capacidades necesarias, para convertirse en el aliado esencial de la política de cooperación.

Finalmente, podemos decir que la política de cooperación española necesitaría mejorar la cantidad como la calidad de sus actuaciones en el ámbito internacional. Para ello, debe responder con coherencia a los compromisos internacionales en materia de AOD; superar el concepto de la eficacia de la ayuda hacia una eficacia del desarrollo; garantizar y fortalecer la participación democrática; avanzar hacia una verdadera coherencia de políticas en torno a los principios inspiradores de la cooperación y actuar responsablemente en la esfera

internacional, asumiendo compromisos sustanciosos en temas como cambio climático, desarrollo sostenible, lucha contra la pobreza, desempleo, educación, entre otros.

6. Órganos de Dirección y Ejecución.

En la Política de Cooperación Española participan como veíamos múltiples agentes públicos y privados que deben coordinar sus actuaciones con las de otros países donantes, Organismos Internacionales, el Gobierno y la sociedad civil de los países socios. Todos ellos juegan un rol fundamental en los procesos de planificación y evaluación de la cooperación para el desarrollo.²⁹

En España las líneas generales y directrices básicas de la Política de Cooperación las propone el Gobierno, aunque estas deben ser aprobadas y sometidas a control por el Congreso, que cuenta para ello con una Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y que lleva a cabo esta tarea mediante el debate y dictamen del Plan Director, de los PACI y de la solicitud de comparecencias o la formulación de preguntas parlamentarias.

Por su parte, a la Administración General del Estado le corresponde dirigir, de conformidad con estas directrices, la política exterior y de cooperación internacional. Desembolsa la mayor parte de la AOD, fundamentalmente a través de tres Ministerios: de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de Economía y Hacienda; así como también, el de Industria, Turismo y Comercio; estos actúan

²⁹ Véase en relación con esto, el trabajo, SOBRINO HEREDIA, J.M. y BÜRGIN, A.C.: *La colaboración multi-actores en la cooperación al desarrollo en el sector pesquero*, Ed. IUEE, A Coruña, 2016. "Cooperación española", *doc. cit.*

como órganos de coordinación y consulta para la Cooperación Internacional Española.³⁰

El MAEC, a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), es el responsable de la dirección de la Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo y de la coordinación de los órganos de la AGE para que realicen actuaciones en esta materia.³¹

Estos órganos, se encargan de la elaboración, coordinación y seguimiento de la política española en las Organizaciones e iniciativas multilaterales de desarrollo. La relación con los órganos consultivos y de coordinación de la cooperación española es responsabilidad de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID).

De igual manera este tipo de órganos planifican, ejecutan y evalúan la Política de Cooperación a través de sus diferentes planes, proyecto y/ programas.

6.1 Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

“Como destacan los documentos oficiales de la Administración Pública Española sobre esta materia el MAEC, es el actual Departamento Ministerial encargado de la política exterior y la Cooperación Internacional en España, le corresponde planificar, dirigir, ejecutar y evaluar la política exterior del Estado y la política de cooperación, con singular atención a las relacionadas con la UE y con

³⁰ *Ibidem.*

³¹ “Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española. Aprender para mejorar”, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Madrid, 2007; disponible en: <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Evaluaci%C3%B3n/Manualdegestiondeevaluaciones.pdf> [Consultado el 24-02-2017].

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Iberoamérica. De igual forma; coordina y supervisa todas las actuaciones que en estos ámbitos realicen los restantes Departamentos y Administraciones Públicas”.³²

Algunas acciones más de las que se encarga este Ministerio son: fomentar las relaciones económicas, culturales y científicas internacionales; participar en la propuesta y aplicación de las políticas migratorias; inducir hacia la cooperación transfronteriza e interterritorial; proteger a los españoles en el exterior; preparar, negociar y tramitar los Tratados Internacionales de los que España sea parte.

Tras la aprobación Real Decreto 342/2012, se desarrolló la estructura orgánica básica del (MAEC), bajo la dirección del titular del departamento, quedando establecida en los siguientes órganos superiores y directivos:

- **Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores (SEAE):** formula y ejecuta la política exterior en sus planteamientos y objetivos globales, así como en su concreción para las distintas áreas geográficas y temáticas. También, ejerce la coordinación y seguimiento de la participación de España en la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE; la formulación y ejecución de la política exterior en relación con el sistema de las Naciones Unidas; los asuntos internacionales de terrorismo, seguridad internacional, desarme y derechos humanos, y la gestión de las contribuciones a organismos internacionales.

De esta, dependen cuatro Direcciones Generales:

³² *Ibíd.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- 1.- Dirección General de Política Exterior y de Seguridad.
 - 2.- Dirección General de Naciones Unidas y Derechos Humanos.
 - 3.- Dirección General para el Magreb, África, Mediterráneo y Oriente Próximo.
 - 4.- Dirección General para América del Norte, Asia y Pacífico.
- **Secretaría de Estado para la Unión Europea (SEUE):** órgano superior responsable de la formulación y ejecución de la política de España en el ámbito de la UE. Asimismo, coordina las actuaciones de otras Administraciones públicas en la UE, e imparte instrucciones al Embajador Representante Permanente de España ante la UE. De esta dependen; la Dirección General de Coordinación de Políticas Comunes y de Asuntos Generales de la UE, Dirección General de Relaciones Bilaterales con Países de la UE, Países Candidatos y Países del Espacio Económico Europeo. y la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la UE.
 - **Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI):** se encarga de la formulación, dirección, ejecución, seguimiento y evaluación de la política exterior para Iberoamérica; la de cooperación internacional para el desarrollo, y la coordinación de la acción cultural exterior. Asimismo, prepara y coordina las Cumbres Iberoamericanas y la planificación e impulso de las actividades de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.³³

De esta Secretaría, dependen la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Dirección General para Iberoamérica. Cuenta

³³ Real Decreto 342/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

además con dos instituciones adscritas, la AECID y el Instituto Cervantes. La Academia de España en Roma depende funcional y orgánicamente de esta Secretaría de Estado.

- **Subsecretaría de Asuntos Exteriores y de Cooperación:** le corresponde la dirección y coordinación de los servicios comunes del Ministerio; la preparación, tramitación, seguimiento y depósito de los tratados internacionales de los que España sea parte; la selección y formación de funcionarios del Cuerpo de la Carrera Diplomática y del Cuerpo de Traductores e Intérpretes; la formulación y ejecución de la política exterior de España en los ámbitos de extranjería, protección de los españoles en el exterior, gestión de situaciones de emergencia y crisis que afecten a españoles en el extranjero, y la supervisión de las actuaciones de las oficinas consulares españolas.

De esta, dependen tres órganos directivos:

- 1.- Secretaría General Técnica.
- 2.- Dirección General del Servicio Exterior.
- 3.- Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios.³⁴

7. Órganos de Coordinación y de Consulta.

Los órganos citados, detallan y dirigen la política española de cooperación internacional para el desarrollo al encargarse de aprobar el Plan Director de

³⁴ *Ibíd.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

carácter cuatrienal que fija las líneas generales, los objetivos y las prioridades y cada Plan Anual.³⁵

Los órganos consultivos y de coordinación de la cooperación española; se ocupan de la preparación de los asuntos y la ejecución de los acuerdos de la Conferencia Sectorial de Cooperación al Desarrollo, de la que ejercerá su secretaría, y de sus órganos de apoyo. Asimismo, efectúan la rendición de cuentas de las actividades y resultados de cooperación española a las Cortes Generales y a la sociedad española; e, igualmente, el desarrollo de la política de comunicación tienen el objeto de dar cabida a la estructura de la Cooperación internacional Española.³⁶

Los órganos consultivos y de coordinación que establece la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo son: la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional, la Comisión Interterritorial de Cooperación, Comisión Delegada del Gobierno para la Cooperación al Desarrollo y el Consejo de Cooperación para el Desarrollo³⁷; que a continuación detallaremos.

³⁵ Corresponde también participar en coordinación con los órganos de la Administración General del Estado que tengan competencias atribuidas en esta materia en la elaboración, coordinación y seguimiento de la política española en las Organizaciones e iniciativas multilaterales de desarrollo, particularmente en la Unión Europea, el sistema de Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el G-20.

³⁶ Los órganos consultivos tienen un papel fundamental en el proceso de rendición de cuentas, manteniendo un seguimiento permanente de los resultados alcanzados, disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%C3%B3n.aspx>, [Consultado el 24-02-2017].

³⁷ *Ibidem*.

7.1 El Consejo de Cooperación al Desarrollo.

Por lo que se refiere a este consejo, según el art., 22 de la Ley de CID “es el órgano consultivo y de participación en la definición de la política de Cooperación Internacional para el Desarrollo”.³⁸

El presente Consejo, adscrito al MAEC a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, ha sufrido diversas reformas desde su creación en 1995. La última de estas reformas se llevó a cabo por el Real Decreto 2217/2004, de 26 de noviembre, sobre competencias, funciones, composición y organización del Consejo de Cooperación al Desarrollo, por el que se regula en la actualidad. El objeto de esta reforma fue ampliar sus funciones, incrementar el número de miembros y colectivos representados; así como también equiparar la forma de designación de todos sus miembros.³⁹

En el citado órgano, están representados los departamentos de la Administración General del Estado con mayor relevancia para la Cooperación Internacional para el Desarrollo, ONG de Desarrollo, sindicatos; así como también, Organizaciones empresariales, de economía social, universidades, asociaciones de defensa y promoción de los derechos humanos. Además, el Consejo cuenta con seis vocales expertos, dos de ellos sobre género y acción humanitaria.

Entre sus funciones cabe destacar las siguientes:

³⁸ “Órganos de Control de la Política Española de Cooperación Internacional”, *Foro Oficial de Desarrollo*; disponible en: http://fride.org/uploads/Organos.de.control_DGpolDE_ES.pdf, [Consultado el 24-02-2017]

³⁹ *Ibíd.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Informar con carácter previo, de forma preceptiva y no vinculante, los anteproyectos de ley y cualesquiera otras disposiciones generales de la Administración General del Estado que regulen materias concernientes a la cooperación para el desarrollo; así como también la propuesta del Plan Director y de Plan Anual de Cooperación Internacional antes de su aprobación por el Gobierno.
- Dar a conocer los resultados del documento de seguimiento del Plan Anual y de la evaluación de la cooperación.
- Informar, sobre el cumplimiento del principio de coherencia en las actuaciones de cooperación realizadas por los diversos organismos de la Administración General del Estado.⁴⁰

Mediante el desempeño de estas funciones el Consejo, no sólo participa en la definición de la política de cooperación, sino que también supone un mecanismo de control, ex ante o ex post, según los casos, de la actuación del Gobierno en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Para el mejor desarrollo y desempeño del citado organismo trabaja en conjunto con otros grupos o comisiones; como por ejemplo:

- Grupo de trabajo sobre coherencia de políticas, cuyo principal cometido es la preparación del informe sobre el cumplimiento del principio de coherencia de políticas mencionado anteriormente.
- Grupo de trabajo sobre codesarrollo, creado con el mandato de alcanzar un consenso sobre el objeto y características del codesarrollo, ámbito de

⁴⁰ *Ibíd.*

actuación, necesidades para avanzar en este contexto y posibles actuaciones.

- Grupo de trabajo sobre género, que vela por la integración de la perspectiva de género en las distintas líneas de trabajo de la Cooperación Española.
- Comisión de desarrollo y seguimiento del Plan Director y PACI, encargada del estudio de los distintos documentos de planificación y evaluación de la Cooperación Española.⁴¹

7.2 Comisión Delegada del Gobierno para la Cooperación al Desarrollo.

Existen diversas comisiones delegadas por el gobierno español. Cabe considerarlas como: “órganos colegiados del gobierno, encargados de examinar las cuestiones de carácter general que tengan relación con varios de los Departamentos Ministeriales; también, estudian aquellos asuntos que afectan a varios Ministerios. Las comisiones delegadas se crean, modifican y suprimen por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del Presidente del Gobierno”.⁴²

El Real Decreto de creación de una Comisión Delegada deberá especificar: el miembro del Gobierno que asuma la presidencia de la Comisión, los miembros del Gobierno y, en su caso, los Secretarios de Estado que la integran; así como también, las funciones de la comisión y el miembro de la Comisión al que corresponde la secretaría de la misma.⁴³

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² GÓMEZ-GALÁN, M. Y JA. SANAHUJA, op., cit., p.66.

⁴³ *Ibidem*.

Dentro de las Comisiones Delegadas por el Gobierno, encontramos las siguientes:

- a) Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis.
- b) Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.
- c) Comisión Delegada del Gobierno para Política Autonómica.
- d) Comisión Delegada del Gobierno para Política Científica y Tecnológica.
- e) Comisión Delegada del Gobierno para Política de Inmigración.
- f) Comisión Delegada del Gobierno para el Cambio Climático.
- g) Comisión Delegada del Gobierno para Política de Igualdad.
- h) Comisión Delegada del Gobierno para la Cooperación al Desarrollo.⁴⁴

Cada una de las Comisiones buscan el contribuir al desarrollo sostenible del país ya que permite la división de actividades por sector o rubro haciendo fácil la atención de las respectivas necesidades de la sociedad española.

7.3 Comisión Interministerial de Cooperación Internacional.

Esta institución es el órgano de coordinación técnica interdepartamental de la Administración General del Estado en materia de cooperación para el desarrollo.⁴⁵ Esta Comisión está adscrita al MAEC a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.

Entre sus funciones se encuentran las de: establecer directrices y fijar criterios de carácter general, que faciliten la coordinación de los órganos de la

⁴⁴ *Ibidem.*, p. 67.

⁴⁵ ALONSO RODRIGUEZ, J.A., "La Cooperación Española en las Evaluaciones del CAD", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 11, 2003, p. 28.

Administración General del Estado en materia de cooperación para el desarrollo; informar y someter a la aprobación del Gobierno, a través del titular del MAEC, las propuestas de Plan Director y Plan Anual de cooperación internacional; conocer los resultados del documento de seguimiento del Plan Anual y de la evaluación de la cooperación y cualquier otra que coadyuve al mejor desempeño de sus competencias y, en particular, las que le encomiende el titular del MAEC, en su calidad de responsable de la dirección de la política de cooperación para el desarrollo.⁴⁶

7.4 Conferencia Sectorial de Cooperación para el Desarrollo.

Estamos ante órganos de encuentro de representantes de las diversas administraciones públicas con competencias en una materia determinada que tienen por finalidad contribuir a hacer eficaz el principio de colaboración interadministrativa.⁴⁷

Este procedimiento de Conferencias Sectoriales en las que se reúnen representantes gubernamentales o administrativos de las distintas entidades es usada, también, en el Derecho Comparado (Alemania, Austria, Suiza o Italia) en orden a conseguir combinar correctamente el necesario respeto a la distribución de competencias; coordinación y cooperación para adoptar decisiones comunes. En España, el origen de este mecanismo de colaboración se sitúa en la necesidad de coordinar las haciendas estatal y autonómicas, lo que tuvo lugar con la Ley

⁴⁶ *Ibídem*, p. 29

⁴⁷ Guías Jurídicas, Conferencias Sectoriales"; disponible en: http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUNDS0tztbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUtckhIQaptWmJOcSoAXZKEfDUAAAAWKE, [Consultado el 24-02-2017].

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Orgánica 8/1980, de 22 de diciembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.

El Proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, en su artículo 8 previó las Conferencias Sectoriales instrumento que luego fue confirmado por la importante Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983. El artículo 4 de la Ley del Proceso Autonómico, de 14 de octubre de 1983 que procede, justamente, del Proyecto de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico reiteró la previsión. Finalmente, la plasmación legal positiva de las Conferencias Sectoriales se contempla actualmente en el artículo 147 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.⁴⁸

Esta Conferencia es definida en el artículo 147 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público como lugares de encuentro entre el gobierno central y representantes de los gobiernos autonómicos para intercambiar puntos de vista, examinar en común los problemas de cada sector y las medidas proyectadas para afrontarlos y resolverlos. Para el ejercicio de las respectivas competencias, los gobiernos centrales y las Comunidades Autónomas pueden reunirse, con el fin de intercambiar puntos de vista, examinar los problemas comunes y sus vías de solución en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

De acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, las Conferencias Sectoriales no son un órgano administrativo; ya que no forman parte de la Administración General del Estado ni de la Administración Autonómica. Estamos ante un órgano de naturaleza política, expresión de la existencia de un

⁴⁸ *Ibídem.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Estado compuesto, que trata de hacer efectivo el principio de colaboración a nivel político. Por eso, la Conferencia Sectorial no se encuentra directamente sometida al Derecho Administrativo ni al régimen de los Órganos Colegiados de los artículos 15 de la Ley 40/2015.⁴⁹

Como se ha señalado, las “Conferencias Sectoriales” se clasifican en dos categorías: las que han sido creadas por una disposición legal y se encuentran en ley correspondiente; y las Conferencias sectoriales sin norma específica de creación, que responden a un acuerdo interno de institucionalización, y que funcionan esencialmente en base a lo dispuesto en los artículos 4 de la Ley de Proceso Autonómico y 147 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.⁵⁰

De acuerdo a la clasificación citada, son conferencias creadas por ley las siguientes: Conferencia Sectorial de Educación, Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural, Conferencia Sectorial de Consumo, Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, Conferencia Nacional de Transportes, Conferencia Sectorial de Política Patrimonial, Comisión Nacional de Salvamento Marítimo, Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud, Consejo de Política de Seguridad, Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, Conferencia General de Política Universitaria, Consejo Nacional del Agua y Comisión Consultiva Nacional de Asuntos Taurinos.⁵¹

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ SANIGER MARTÍNEZ, N.: *op. cit.*, p 434.

⁵¹ *Ibidem*.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Son Conferencias Sectoriales del artículo 147 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público las siguientes: Conferencia Sectorial de Turismo, Conferencia Sectorial de Plan Nacional sobre Drogas, Conferencia Sectorial de Vivienda, Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, Conferencia para Asuntos Relacionados con la UE, Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, Conferencia Sectorial de Cultura, Conferencia Sectorial de Infraestructuras y Ordenación del Territorio, Conferencia Sectorial de Industria y Energía, Conferencia Sectorial de Pesca, Consejo Consultivo de Política Pesquera para Asuntos Comunitarios, Conferencia Sectorial de Igualdad, Conferencia Sectorial de Comercio Interior, Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, Conferencia Sectorial de la Pequeña y Mediana Empresa, Conferencia Sectorial del Juego, Conferencia Sectorial en materia de Administración de Justicia, Conferencia Sectorial de Administración Pública, Conferencia Sectorial para Asuntos Locales, Conferencia Sectorial en Ciencia y Tecnología, Conferencia Sectorial de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, Conferencia Sectorial del Agua, Conferencia Sectorial de la Inmigración, Conferencia Sectorial de Cooperación Internacional para el Desarrollo.⁵²

La participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos de la UE ha sido una reivindicación constante a la que ha tratado de darse solución de diversas formas, teniendo siempre presente la figura de las Conferencias Sectoriales. En 1988 se creó una informal Conferencia Sectorial para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, la cual se institucionalizó mediante el Acuerdo de 29 de octubre de 1992.

⁵² *Ibíd.*

Estas Conferencias constituyen unas instancias de participación donde las Comunidades Autónomas tienen la oportunidad de conocer los proyectos del Gobierno central en relación con la legislación básica y donde se discuta la articulación de las diversas políticas de actuación de los gobiernos centrales y autonómicos en relación con las diferentes políticas públicas.⁵³

7.5 Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo.

Esta Comisión constituye un órgano de coordinación, concertación y colaboración entre las Administraciones Públicas que cuenta con la presencia de las Comunidades Autónomas, entidades locales o de aquellas instancias de coordinación supramunicipal en quien éstos expresamente deleguen. Está regulada por el artículo 23 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Real Decreto 22/2000, de 14 de enero.⁵⁴

Dentro de sus objetivos destacan los siguientes: la coherencia y complementariedad de las actividades que realicen las Administraciones Públicas en el ámbito de la cooperación para el desarrollo; mayor grado de eficacia y eficiencia en la identificación, formulación y ejecución de programas y/o proyectos de cooperación para el desarrollo impulsados por las distintas Administraciones y la participación de las Administraciones Públicas en la formulación del Plan Director y del Plan Anual, así como en la definición de sus prioridades.⁵⁵

Respecto a sus funciones estas son las de: dictaminar con carácter previo el Plan Director y los Planes Anuales; proponer la inclusión en el Plan Director y

⁵³ Ibídem.

⁵⁴ "Cooperación Española, Eficacia y Calidad del Desarrollo"; disponible en: <http://www.cooperacionspanola.es/es/eficacia-y-calidad-del-desarrollo>, [Consultado el 24-02-2017]

⁵⁵ Ibídem.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

en los Planes Anuales de cooperación los proyectos financiados conjuntamente por las distintas Administraciones Públicas; promover acciones conjuntas entre las distintas Administraciones; conocer y en su caso debatir la programación de cooperación de las Administraciones Autonómicas y Locales, procurando su articulación y complementación armónica con los principios, objetivos y prioridades que orientan la AOD; realizar el seguimiento periódico de la ejecución de proyectos en que intervengan las Administraciones Autonómicas y Locales; promover la creación de una base común de datos que incluya programas y proyectos de cooperación para el desarrollo tanto de la Administración General del Estado como de las demás Administraciones Públicas; emitir los informes y dictámenes que cualquiera de las Administraciones públicas le solicite sobre materias de su competencia y cualquier otra actuación que acuerde el Pleno, en el ámbito de sus competencias.⁵⁶

La citada Comisión, está constituida por el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación (Presidente), la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional (Vicepresidenta primera), los titulares de las Secretarías de Estado de Turismo, Comercio, Emigración e Inmigración, Secretaría General de la AECID, Direcciones Generales de Financiación Internacional y de Presupuestos (Ministerio de Economía y Hacienda) y representantes de Otros Ministerios; el Subdirector General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo; un representante de cada una de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla; y diecinueve representantes de las Entidades Locales.⁵⁷

⁵⁶ “La Cooperación Internacional para el Desarrollo”; disponible en: <http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf>, Óp.cit.[Consultado el 24-02-2017]

⁵⁷ *Ibidem*.

Finalmente, podemos decir que la Comisión Interterritorial constituye, junto a la Comisión Interministerial y el Consejo de Cooperación para el Desarrollo, los órganos consultivos y de coordinación de la Cooperación Española.

8. Planificación.

Planificar en la cooperación, permite aportar insumos para mejorar el impacto y la calidad de las políticas de ayuda, desarrollo y cooperación. La finalidad de incorporar la planificación no debe ser otra que la de transformar la situación actual, por lo que debemos tener presente en todo momento que un Plan de Cooperación debe ser un instrumento operativo, cuya aplicación sea posible y cuya efectividad sea medible en el tiempo mediante indicadores objetivamente verificables.⁵⁸

Los planes de cooperación no pueden verse, en nuestra opinión, como simples documentos de intenciones o instrumentos de consulta. Por ello, teniendo en cuenta la diversidad y las diferentes situaciones que enfrenta la cooperación, se debe recurrir a hacer un diagnóstico para poder definir los adecuados objetivos y estrategias que permitan la aplicación de cualquier plan.

⁵⁸“Orientaciones para la Planificación de la Cooperación para el Desarrollo en Entidades Locales de la Comunidad Valenciana”; disponible en: http://www.cvongd.org/ficheros/documentos/orientaciones_planificacion_coop_eell_cast%283%29.pdf, [Consultado el 25-02-2017].

La planificación, no siempre ha contribuido a orientar de manera estratégica y racional los recursos puestos al servicio de la cooperación; ya que la práctica permite advertir como, en algunas ocasiones ha limitado su capacidad transformadora.

Los marcos de planificación en la cooperación española se enfrentan a la conocida desconexión entre un enfoque institucional poco participativo y un enfoque construido a partir de las demandas de las ONGD, conduciendo los esfuerzos de planificación en bastantes ocasiones, a la irrelevancia. Con esto, dichos marcos se han invalidado y debilitado para poder responder ante las políticas de cooperación; lo que ha llevado a la disminución de los recursos como respuesta a la crisis.⁵⁹

El reivindicar la realización de ejercicios de planificación en las políticas de desarrollo, ayuda y cooperación; le permitiría a España el dar a su cooperación un carácter público, estable, consolidado, transparente y consensuado. De igual forma, sería, a nuestro juicio, importante hacer una reflexión de los resultados de dicha planificación para generar un dialogo abierto y apegado a la realidad.

9. Evaluación.

En el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo existe un amplio consenso acerca de la naturaleza y las finalidades de la evaluación; que se ha plasmado en diferentes documentos elaborados en el seno del CAD de la OCDE, donde se ofrece la siguiente definición de evaluación:

⁵⁹ *Ibíd.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

“Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo”.⁶⁰

Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes.

La evaluación también se refiere al proceso de determinar el valor o la significación de una actividad, política o programa. Se trata de una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, de una intervención para el desarrollo planeada, en curso o concluida.⁶¹

De lo expuesto, podemos decir que la evaluación es un instrumento para reflexionar de manera crítica y sistemática sobre lo realizado en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo, por lo que puede contribuir a la generación de lecciones aprendidas y a la toma informada de decisiones, incrementando la eficacia y la calidad de la Cooperación Española en su aspiración de contribuir al desarrollo humano, la disminución de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos.

La evaluación proporciona elementos para la rendición de cuentas, tanto a la ciudadanía española como a la de los países socios con los que trabajan los diferentes actores de la Cooperación Española.

⁶⁰ ARGUILÉS MARÍN, J.M.: “Veinticinco Años de Evaluación en la Política Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo”, *Revista de Evolución de Programas y Políticas Públicas*, nº 3, 2004, p. 8.

⁶¹ *Ibidem*, p. 9.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Existen ciertas situaciones que incrementan la relevancia de ejercer una evaluación con respecto al nivel que alcanza la Cooperación Internacional para el Desarrollo Española; tales como:

- ✓ La ayuda carece de mecanismos solventes de identificación y corrección del error. Ausencia de un mercado competitivo que pudiera premiar o penalizar determinados comportamientos, a esto, se suma el hecho de que los receptores finales de la ayuda no son ciudadanos del país donante, por lo que no pueden trasladar directamente sus reivindicaciones a la arena política en la que se toman las decisiones sobre la AOD.
- ✓ La ciudadanía de los países donantes no suele estar en condiciones de conocer de forma directa el empleo que se hace de los recursos de la cooperación, ya que la ayuda es un ejercicio de inversión (no sólo económica) que se ejecuta fuera de las fronteras nacionales y, en ocasiones, en entornos de difícil escrutinio.
- ✓ El desarrollo es un proceso complejo, abierto a la novedad y muy sensible a las especificidades de cada caso, por lo que es necesario mantener una actividad continuada de aprendizaje basada en un conocimiento empíricamente fundado.⁶²

La Política de Evaluación de 2007 fue un documento breve, que hizo referencia a las competencias de la División de Evaluación, asumiendo la definición de evaluación y los criterios de evaluación del CAD, estableció los

⁶² *Ibidem.* pp.20 y 21.

objetivos y principios orientadores de una evaluación que buscaba mejorar la planificación, fortalecer las capacidades de las entidades involucradas en la gestión de las intervenciones, facilitar la participación y concertación entre todos los actores implicados; de igual forma, señalaba los elementos centrales del ciclo de la evaluación, que se desarrollaban con más detalle en el Manual de Gestión (MAEC).⁶³

En términos generales, la cooperación española ha experimentado cambios relevantes en el ámbito de la evaluación así como en sus tendencias internacionales marcadas fundamentalmente por el CAD. Estos cambios han ampliado la visión sobre la función de la evaluación y su objeto; así como su contenido y enfoque metodológico.

Tanto los marcos políticos de referencia como la creación de la División de Evaluación han puesto de manifiesto este impulso de la evaluación. Asimismo, se ha tomado un papel activo en la red de evaluación del CAD y en la red MOPAN (Multilateral Organisation Performance Assessment Network), al tiempo que se ha promovido la cultura de evaluación en el propio sistema de cooperación.

A pesar de este impulso, España sigue siendo el miembro del CAD que menos fondos destina a evaluación, en términos absolutos y relativos. Además, cuenta con una reducida media de evaluaciones al año, tres informes de evaluación, y enfrenta serios problemas de recursos humanos ante la reducción de una escasa plantilla.

⁶³ *Ibidem.* p.22

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Junto con estos problemas de estructura, la cooperación española hace frente a otros retos clave que frenan la consolidación e institucionalización de la evaluación. Si bien entre 2004 y 2008 se produjeron importantes cambios, a partir de 2009 se ha asistido a un momento de estancamiento.

El IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016) toma en cuenta todas estas reflexiones y plantea como objetivo principal en este ámbito conseguir una evaluación que retroalimente más eficazmente el sistema. Para ello, señala, que no basta con incrementar el número de evaluaciones, sino que es preciso garantizar una orientación más selectiva y estratégica de las mismas, de manera que se optimicen los recursos disponibles y aumente la incidencia práctica de las conclusiones y recomendaciones.⁶⁴

La evaluación se vincula estrechamente a la gestión para resultados de desarrollo, de conocimiento, transparencia y la rendición de cuentas; en el entendido de que si las intervenciones no se conciben desde un principio bajo una visión global, que mejore la planificación, la recogida sistemática y ordenada de información, la gestión de la misma y el seguimiento de los resultados, será muy difícil poder llevar a cabo buenas evaluaciones.

La nueva Política de Evaluación de la Cooperación Española, contempla cuatro pilares principales:

⁶⁴ El IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016, tiene como finalidad última de la cooperación española, contribuir al desarrollo humano, la disminución de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos y tiene como objetivos: La cooperación con los 23 países prioritarios concentrará más del 75 % de AOD bilateral bruta; La AOD canalizada a través de la OOH no será menor al 55% de la AOD total; Se desligará progresivamente la ayuda ampliando el uso de sistemas locales de licitación y de gestión, tanto a PMA como los HIPC no PMA; España aportará el 10% su AOD total bruta a Acción Humanitaria en 2016.

- La mejora de la articulación de la función de evaluación en el conjunto del sistema español de cooperación.
- El incremento de la calidad, la credibilidad y la utilidad de las evaluaciones, de manera que se incrementen el aprendizaje y la retroalimentación.
- La respuesta a los nuevos retos que plantea la agenda del desarrollo.
- El fomento de la transparencia y de una mayor rendición de cuentas.⁶⁵

10. Las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales como agentes de Cooperación para el Desarrollo de España.

Como es bien conocido las CCAA son entidades territoriales administrativas de España que están dotadas de cierta autonomía legislativa con representantes propios, determinadas competencias ejecutivas y administrativas”.⁶⁶

La estructura de España en comunidades autónomas se recoge en la Constitución Española de 1978; en su artículo 2º se reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las regiones y nacionalidades que componen el reino de España.⁶⁷

La división política y administrativa de España tiene la forma de 16 comunidades autónomas y una comunidad foral (Navarra), Pese a que Navarra se constituye como comunidad foral, entendiendo que su actual autogobierno emana

⁶⁵ Ibídem. p. 25.

⁶⁶ La Constitución de 1978, dentro de la indisoluble unidad de la nación española, reconoce el derecho de acceder a la autonomía (art. 2) a las nacionalidades y regiones que la integran. El ejercicio de ese derecho supone la posibilidad de constituirse en comunidades autónomas para aquellas provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, a los territorios insulares y a las provincias con entidad regional histórica (art. 143), disponible en: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/comunidad-autonoma/comunidad-autonoma.htm>

⁶⁷ Ibídem.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

de la Ley Paccionada de 1841 y del amparo a los derechos históricos consagrado por la Constitución, a efectos prácticos la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha equiparado el estatus de Navarra al del resto de las comunidades autónomas. Por ese motivo en numerosas ocasiones es descrita erróneamente como una comunidad autónoma más.

Las actuales CCAA son las siguientes: Andalucía, Aragón, Principado de Asturias, Islas Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Ceuta, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, La Rioja, Comunidad de Madrid, País Vasco, Región de Murcia y Comunidad Foral de Navarra.⁶⁸ A ellas se unen dos ciudades autónomas: Ceuta y Melilla.

La Constitución Española enumera los poderes y competencias potenciales de las CCAA, también las áreas que el gobierno central mantiene como competencias exclusivas o compartidas.

Generalmente, las CCAA tienen las competencias sobre la educación, el sistema de salud, cultura y lengua, patrimonio, asistencia social, ordenación del territorio y urbanismo, protección del medio ambiente, transporte público, agricultura, entre otras. Las competencias transferidas dependen de los estatutos de autonomía y pueden variar considerablemente; por ejemplo, el País Vasco y Navarra disponen de un poder y autonomía fiscal más extensivos, mientras que los servicios básicos de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla son generalmente provistos por el gobierno central, debido a su localización y circunstancias.

⁶⁸ *Ibidem*.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Las Comunidades Autónomas de régimen común (todas las CCAA excepto País Vasco y Navarra, que tienen un régimen foral) comparten la gestión de impuestos con el gobierno central, por ejemplo recogiendo sus propios impuestos patrimoniales y sucesiones, recogiendo una parte del impuesto sobre la renta (IRPF), mientras que el 50% de los fondos generados por el IVA y el impuesto especial sobre el alcohol son cedidos a las CCAA por el gobierno central. La división territorial de España se basa en el principio de equidad, pues existen medidas para garantizar un nivel similar de financiación para los servicios públicos de las distintas comunidades.

De igual forma, la Constitución Española reconoce la administración local a través de sus 8125 entidades locales. En España las administraciones locales tienen autonomía administrativa y financiera. Dentro de su ámbito de competencias aprueban reglamentos y realizan acciones concretas.⁶⁹

Las entidades locales españolas se encuentran distribuidas de la siguiente manera:

- Provincias: 50 Provincias; 43 con Diputación Provincial. Y 7 están integradas o fusionadas con la Comunidad Autónoma por ser Comunidades Autónomas con una sola provincia, por ejemplo Navarra.
- Municipios: son la entidad básica de organización territorial del Estado al frente de los mismos están los Ayuntamientos.
- Islas: 11 islas; 4 forman parte de las Islas Baleares y 7 de Canarias. En ellas hay Consejos y Cabildos Insulares.

⁶⁹ “Entidades Locales”; disponible en: https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/EntidadesLocales.html, [Consultado el 28-02-2017]

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Entidades locales más pequeñas e incluidas en los municipios: 3.719 se denominan de distintas formas: pedanías, parroquias son comunes por ejemplo en Galicia.
- Entidades Locales superiores al municipio: formadas por la asociación de varios municipios son las siguientes: 81 Comarcas; 3 Áreas Metropolitanas y 1.008 Mancomunidades.⁷⁰

Los ingresos de las entidades locales dependen del Estado Central, las Comunidades Autónomas y parte de sus propios recursos entre ellos algunos impuestos locales. Su autonomía financiera es menor que la de las Comunidades Autónomas. Colaboran con la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas a través de distintos órganos, en aspectos financieros, planes de actuación entre otras.

Las competencias y la administración tanto de las CCAA como de las entidades locales permiten el crecimiento y desarrollo en la Cooperación Internacional de España. En este sentido, hay que destacar la importante presencia en esta cooperación de la llamada Cooperación descentralizada, que es la Cooperación para el Desarrollo llevada a cabo por las CCAA. En este sentido, algunas CCAA, como pudiera ser el caso de Galicia, País Vasco, o Cataluña, llevan desde años aplicando unas estrategias propias, priorizando ciertas regiones del mundo en los que intereses culturales, sociales, o económicos de estas regiones tienen una especial presencia, bien por razones de emigración, bien por razones de inmigración o por compartir lenguas o tradiciones. En este sentido, estas CCAA se dotan de una estructura institucional que les permite llevar a cabo esta Cooperación, igualmente, la planifican a través de Planes directorios autonómicos y la ejecutan a través de sus proyectos y programas de desarrollo.

⁷⁰ Ibídem.

Todo ello, conlleva, a nuestro juicio, una necesidad fundamental, la de la coordinación y concertación entre la cooperación de estas CCAA y la cooperación del Estado. Coherencia, complementariedad y articulación de políticas aquí, también, es un factor decisivo.

B ANÁLISIS DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID).

1. Misión y objeto.

La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) fue creada por el Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre, mediante la integración de diversos organismos autónomos y otras unidades orgánicas del Ministerio de Asuntos Exteriores. Los órganos de gobierno de la AECI fueron modificados por Real Decreto 1141/1996, de 24 de mayo, que pasaron a estructurarse en torno a un Presidente, a su vez Secretario de Estado de Cooperación Internacional, un Secretario General y un Comité de Dirección. En 2001, se produjo la incorporación de la Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas.⁷¹

En enero de 2008 la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), pasa a denominarse de forma oficial AECID con la primera reunión del Consejo Rector de dicha institución.

⁷¹ Para más información, puede consultarse la página web de la AECID: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/AECID.aspx>, [Consultado el 01-03-2017]

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

La Agencia, tiene personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios; autonomía de gestión y funcional dentro de los límites establecidos por la Ley de Agencias Estatales.

La AECID es el principal órgano de gestión de la Cooperación Española, orientada a la lucha contra la pobreza y al desarrollo humano sostenible. Nace para fomentar el pleno ejercicio del desarrollo, concebido como derecho humano fundamental, siendo la lucha contra la pobreza parte del proceso de construcción de este derecho.⁷²

De igual manera, esta Agencia sigue las directrices del IV Plan Director de la Cooperación Española y está marcada por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y, actualmente de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y en atención a tres elementos transversales: la perspectiva de género, la calidad medioambiental y el respeto a la diversidad cultural.

La AECID está adscrita al MAEC a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI). La Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo contempla a la Agencia como órgano ejecutivo de la Cooperación Española.

La finalidad de dicha Agencia es el fomento del desarrollo y el equilibrio en las relaciones internacionales; la prevención y atención de situaciones de emergencia; la promoción de la democracia y el impulso de las relaciones con los países socios. Para ello, cuenta con instrumentos como la cooperación técnica,

⁷² Más datos pueden consultarse en el siguiente enlace de la AECID: <http://www.aecid.es/ES/la-aecid>, [Consultado el 01-03-2017]

económica y financiera, ayuda humanitaria, educación para el desarrollo y sensibilización social.⁷³

Su misión es la de actuar como un órgano de gestión para la Cooperación Internacional para el Desarrollo que favorezca a la reducción de la pobreza; proteja los derechos esenciales de la población y fomente la igualdad de derechos de las personas en los países socios. Todo esto, para construir una sociedad consciente de la importancia del desarrollo.

En conclusión, podemos decir que este órgano fue creado para contribuir a poner fin a la pobreza en el mundo; erradicar el hambre; lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana; una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y a la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia.

Al día de hoy, la Propuesta Presupuestos Generales del Estado para 2017”, presentado en las Cortes el 21 de abril, la AOD española ascenderá en 2017 a 2.450,72 millones de euros, el 0,21% de la RNB. En términos absolutos significa 54 millones de euros más que lo presupuestado en 2016, un incremento del 2,3%, que apenas se corresponde con el crecimiento de la RNB desde el pasado año, según el Informe “Ayuda Oficial al Desarrollo de la Administración General del Estado.”⁷⁴

1. Régimen jurídico.

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ Informe de Ayuda Oficial al Desarrollo de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica, y del análisis del Anteproyecto de Ley de PGE 2017.

La AECID, regulada en la Ley de Cooperación Internacional de España en el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, aprobado por Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, donde se establece el marco de las competencias del Director de la Agencia, completado por la normativa vigente que resulte de aplicación.

De acuerdo con lo anterior se adoptó la Resolución de 2 de julio de 2009, de la Dirección de la AECID, por la que se delegan determinadas competencias.⁷⁵

Además, hay que señalar la existencia de otros organismos jurídicos que ayudan a la AECID en sus funciones como los órganos ejecutivos y de gobierno; Comisiones; Convenciones, Tratados; así como también el Plan Director, las políticas y los programas que refieren a la materia de cooperación internacional y que más adelante citare.

3. La finalidad y funciones.

La AECID; tiene como finalidad contribuir a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo; impulsar el desarrollo humano sostenible en los mismo potenciando las propias capacidades de los países socios y contribuir a la paz, libertad y la seguridad humana; promoviendo el respeto a los derechos humanos y el desarrollo de los sistemas democráticos.⁷⁶

De igual forma la AECID se encarga de promover la cohesión social a través del fomento y el impulso de las políticas públicas relacionadas con el buen

⁷⁵ *Ibíd.*

⁷⁶ Aecid, puede consultarse en: <http://www.aecid.es/ES>, [Consultado el 01-03-2017].

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

gobierno en los países en desarrollo. Contribuye al logro de los propósitos de la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio aprobados en la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas en 2000 así como el de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y fomenta el logro de objetivos que sean acordados en futuras Cumbres de Desarrollo de Naciones Unidas asumidos por el Gobierno Español.

Esta Agencia busca potenciar, la igualdad de género en los países en desarrollo, a través de actuaciones sectoriales y transversales en los ámbitos de la cooperación y la promoción de políticas de igualdad. Pretende, así mismo, mejorar la calidad medioambiental en los países en desarrollo a través de sus actuaciones, programas de cooperación y la promoción de políticas medioambientales.

También, busca potenciar la acción humanitaria, abarcando tanto la prevención como la atención en situaciones de emergencia y reconstrucción. Sensibiliza y educa para el desarrollo, tanto en España como en los países socios. Finalmente impulsa el papel de la cultura y el conocimiento en el desarrollo, prestando especial atención al fomento del respeto a la diversidad cultural.

Dentro de sus funciones, podemos destacar las siguientes:

- Dirigir, diseñar, coordinar y ejecutar programas, proyectos y otras actuaciones de cooperación para el desarrollo orientadas a la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo humano sostenible en el ámbito social, institucional, medioambiental, de equidad de género, cultural, universitario, científico, económico y productivo, todo ello en el marco del Contrato de Gestión que se apruebe de acuerdo a los contenidos que establezca el Plan Director de la cooperación española que esté en vigor y

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

bajo los principios de coherencia de políticas y complementariedad de actores que recoja el Plan Director.

- Asegurar la concertación de las políticas de desarrollo con otras agencias de cooperación, desarrollo bilateral y multilateral, especialmente en el ámbito de la UE y de la ONU, en coordinación estrecha con los órganos competentes del MAEC.
- Ejecutar y financiar conjuntamente programas y proyectos de desarrollo con otras agencias de cooperación, desarrollo bilateral y multilateral en el marco de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda y otros acuerdos y declaraciones internacionales suscrito por el gobierno español.
- Coordinar las intervenciones de cooperación al desarrollo con los diversos agentes de la cooperación española reconocidos en el Plan Director con el objeto de garantizar la coherencia, la eficacia y la calidad de las actuaciones del conjunto de la cooperación española.
- Representar, por si misma o en coordinación con otros órganos de la Administración, a la Política de Cooperación Española en reuniones, foros, instituciones nacionales e internacionales relacionadas con las materias y funciones de su competencia. En cuanto a las de carácter internacional, coordinará las actividades que correspondan con el Ministerio de adscripción.
- Impulsar y ejecutar actuaciones dirigidas a la sensibilización y educación para el desarrollo en coordinación estrecha con los órganos competentes del MAEC y con otros agentes de la cooperación española.

- Prestar asistencia técnica en el ámbito de la cooperación para el desarrollo a otras agencias y actores nacionales e internacionales.
- Fomentar, apoyar y financiar instituciones, e iniciativas destinadas a crear instituciones internacionales, regionales y subregionales con participación española que promuevan el objetivo de la cooperación al desarrollo, entre asociaciones, fundaciones, ONG de desarrollo y empresas.
- Ejecutar las funciones y competencias atribuidas al MAEC para la promoción y desarrollo de las relaciones culturales y científicas con otros países.
- Apoyar a la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional en su función de asistencia al titular del MAEC en la definición y ejecución de la política de cooperación para el desarrollo.
- Desarrollar en el marco de la legislación vigente, cuantas otras actividades puedan contribuir al cumplimiento de sus fines.⁷⁷

4. Órganos de gobierno.

La AECID está gestionada por el Gobierno español y en el marco de la Administración española, en particular por el Presidente y el Consejo rector de la AECID que a continuación describiré.

⁷⁷ *Ibíd.*

4.1 Presidente.

La presidencia de la Agencia, la desempeña el titular de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica; que tiene a su cargo las siguientes funciones:

- Ejercer la presidencia del Consejo Rector y de la Comisión Permanente; la dirección de la Agencia y la dirección de la Oficina de Acción Humanitaria.
- Ostentar la representación institucional y legal de la Agencia.
- Firmar convenios, memorandos, Comisiones Mixtas, acuerdos e instrumentos jurídicos que puedan generar compromisos u obligaciones para la Agencia.
- Proponer al Consejo Rector el nombramiento y cese del Director de la Agencia⁷⁸

4.2 Consejo Rector.

Este Consejo es el “órgano de gobierno colegiado de la AECID”.⁷⁹ Sus miembros son nombrados por el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

⁷⁸ Para más datos, puede consultarse la información disponible en el siguiente link: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Presidente.aspx>, [Consultado 02-03-2017]

⁷⁹ Para más datos, puede consultarse la información disponible en el siguiente link: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Consejo-Rector.aspx>, [Consultado el 02-03-2017]

Dentro de sus funciones encontramos las siguientes:

- Aprobar la propuesta del Contrato de Gestión de la Agencia.
- Confirmar los objetivos y planes de acción anuales y plurianuales.
- Dar visto bueno al anteproyecto de presupuestos anuales.
- Nombramiento y el cese del Director de la Agencia, a propuesta del Presidente/a.
- Seguimiento, supervisión y control de la actuación de la Agencia.
- Aprobación del informe general de actividad y de las cuentas anuales.⁸⁰

5. Órganos ejecutivos.

Estos órganos se encargan de verificar que se ejecuten los planes de acción previamente establecidos por la AECID y de dar seguimiento a los mismos; todo ello para que el Estado Español se mantenga como un país donante.

Dentro de los órganos ejecutivos que posee la AECID encontramos al Director; a quien corresponde asegurar el buen funcionamiento de la misma y su correcta coordinación; de igual forma, se responsabilizará de la dirección y gestión ordinaria de la Agencia y ejercerá las competencias inherentes a dicha dirección establecidas en el Estatuto de la AECID.

De manera general el Director se encargará de hacer que se cumplan los siguientes objetivos:

⁸⁰ *Ibíd.*

- ✓ Conseguir resultados de desarrollo que favorezcan la reducción de la pobreza, la cohesión social, y la igualdad de derechos de las personas en los países socios.
- ✓ Acceso y protección de los derechos esenciales de las poblaciones víctimas de las crisis humanitarias.
- ✓ Construcción de una sociedad consciente de la importancia del desarrollo.
- ✓ Promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia.⁸¹

6. Otros órganos.

Existen otros órganos dentro de la AECID que apoyan la gestión de la distribución de la Ayuda Oficial Española; cuyos objetivos persiguen erradicar la pobreza e impulsar el nivel de desarrollo del país. Dentro de estos órganos se encuentra la Comisión de Control y Consejo Asesor que a continuación describiremos.

6.1 Comisión de Control.

Dentro del grupo de otros órganos que conforman a la AECID, se encuentra la Comisión de Control integrada por los siguientes miembros:

- Presidente: se elegirá un vocal del Consejo Rector que pertenezca al MAEC.

⁸¹ “Director de la AECID”; disponible en: <http://www.europapress.es/nacional/noticia-gobierno-funciones-nombra-nuevo-director-aecid-informe-juridico-favorable-20160915115513.html>, [Consultado 07-03-2017]

- Vocales: de dos a cuatro personas elegidas entre los miembros del Consejo Rector. No deben tener responsabilidades directas en la gestión de la Agencia.

- Secretario.⁸²

Las funciones de las que es participe este órgano son:

- Informar al Consejo Rector sobre la ejecución del Contrato de Gestión y sobre la ejecución del presupuesto de la Agencia
- Recabar información sobre los sistemas de control y procedimientos internos establecidos para asegurar el debido cumplimiento de disposiciones legales.
- Determinar la información económico-financiera que ha de remitirse al Consejo Rector.⁸³

Para llevar todo esto a cabo se reúne de manera trimestral.

6.2 Consejo Asesor.

“Es el órgano consultivo integrado por doce personas con experiencia y conocimientos en campos relacionados con la cooperación internacional y el desarrollo”.⁸⁴

La presidencia la ostentará el Presidente de la Agencia; el cual se reunirá de forma anual con dicho consejo para abordar temas como: lucha contra la pobreza, generación de empleos, educación, fomento a la cultura, salud,

⁸² Datos consultados en: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Comision-de-Control.aspx>, [Consultado el 02-03-2017]

⁸³ Ibídem.

⁸⁴ Datos consultados en: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Consejo-Asesor.aspx>, [Consultado 03-03-2017]

protección del medio ambiente, seguridad entre otros; los cuales con su adecuada atención permiten el crecimiento económico del país.

7. Estructura Administrativa.

La estructura administrativa de la AECID está compuesta por un director, responsable de la gestión ordinaria de la Agencia; un Gabinete Técnico encargado de la programación operativa y de labores de comunicación, sensibilización y educación para el desarrollo; una Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe; una dirección de cooperación con África, Asia y Europa Oriental; una Dirección de Cooperación Sectorial, de Género y ONGD; Dirección de Relaciones Culturales y Científicas; una Secretaria General responsable de la gestión y administración de los recursos humanos y de los medios económico-financieros, informáticos, logísticos y materiales. Por último, también existe una Oficina de Acción Humanitaria, que gestiona la Ayuda Oficial española, a través de sus departamentos.⁸⁵

7.1 Director.

El Consejo Rector, órgano de gobierno colegiado de la AECID.⁸⁶

El Director será responsable de la dirección y gestión ordinaria de la Agencia y ejercerá las competencias inherentes a dicha dirección establecidas en

⁸⁵ LÓPEZ DE CERAIN, L.; "La Aportación de AECID en Cooperación para el Desarrollo", *Financiación para el desarrollo. Una perspectiva comparada*, nº 882, 2015; disponible en: http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_882_13-26_8789FFD652A57E80CC3FFACC718F1DC8.pdf, [Consultado 03-03-2017]

⁸⁶ Para más información, consúltese: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Director.aspx>, [Consultado 03-03-2017]

el Estatuto de la AECID. Es nombrado por Consejo Rector, órgano de gobierno colegiado de la AECID.

7.2 Gabinete Técnico.

Este órgano dentro de la AECID; desempeña actividades y trabajos de asesoramiento y asistencia inmediata. Se dedica generalmente a la programación operativa, seguimiento y análisis para la mejorar de la calidad de la ayuda Oficial que proporciona España como un país donante; también, genera comunicación; sensibilización y educación para la sociedad lo que permite generar cierto nivel de desarrollo.⁸⁷

7.3 Dirección de Cooperación para América Latina y el Caribe.

Esta Dirección se ocupa, “de fomentar, gestionar y ejecutar las políticas públicas de Cooperación Internacional para el Desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible en los países de América Latina y el Caribe”.⁸⁸

Se encuentra dividida en los siguientes departamentos: Cooperación con Centroamérica México y el Caribe; Cooperación con los países andinos y el Cono I Sur y el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento.⁸⁹ En general, supervisa la ejecución de la ayuda por parte de la UE y gestionan directamente algunos programas.

⁸⁷ Para una información más detallada al respecto, consúltese: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Gabinete-tecnico.aspx>, [Consultado 06-03-2017].

⁸⁸ Para más información, consúltese: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/dcalc.aspx>, [Consultado 06-03-2017].

⁸⁹ *Ibidem*.

7.4 Dirección de Cooperación para África, Asia y Europa Oriental.

Al igual que la anterior Dirección, fomenta, gestiona y ejecuta las políticas públicas de Cooperación Internacional para el Desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible pero en este caso, en los países de África y Asia.

Se integra por los siguientes departamentos: Cooperación con África Subsahariana y la Cooperación con el Mundo Árabe y Asia. Desde Enero de 2017, Cristina Díaz Fernández-Gil es la directora de dicha Dirección.⁹⁰

7.5 Dirección de Cooperación Sectorial, de Género y ONGD.

Esta Dirección se encarga de fomentar la calidad técnica de los contenidos de la política de desarrollo de la AECID en cada sector o ámbito temático de intervención como equidad de género, salud, educación entre otras.⁹¹

Promueve las prioridades horizontales así como la eficacia y calidad de la Ayuda Oficial a través de Organizaciones Multilaterales y de la ONGD; apoyándose a través de instrumentos de finanzas y de la ayuda programática.

Sería necesario que para que se cumplan las funciones que desempeña esta Dirección, se fortalezcan las políticas públicas con respecto a esta materia;

⁹⁰ Datos consultados en la página web de la AECID: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/dcaaeo.aspx>, [Consultado 06-03-2017].

⁹¹ Datos consultados en la página web de la AECID: <http://www.aecid.es/ES/la-aecid/estructura>, [Consultado 06-03-2017].

para así fomentar la calidad y la eficiencia en la cooperación internacional española.

7.6 Dirección de Relaciones Culturales y Científicas.

Esta Dirección, establece, gestiona y ejecuta todas aquellas políticas públicas relacionadas a la cooperación cultural y que permitan el crecimiento del nivel de desarrollo del país.⁹²

Algunas de las políticas que pudiesen generar ese incremento de desarrollo pueden ser:

- La cooperación universitaria y científica al desarrollo
- Relaciones y convenios internacionales en el ámbito cultural y científico
- Promoción y desarrollo de las relaciones culturales y científicas con otros países.⁹³

Para llevar a cabo las citadas políticas, esta dirección cuenta con los siguientes departamentos: Cooperación y promoción cultural; Cooperación universitaria y científica; así como también el de la Coordinación de relaciones culturales y científicas.

7.7 Secretaria General.

Dentro de las funciones de la Secretaria General, se encuentran las siguientes: gestiona y administra los recursos humanos de la AECID; así como

⁹² Datos consultados en la página web de la AECID: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/drcc.aspx>, [Consultado 06-03-2017].

⁹³ Ibídem.

también a los medios económico-financieros, informáticos, logísticos y materiales.⁹⁴

Esta área se encuentra dividida en los siguientes departamentos:

- Recursos humanos, conciliación y servicios generales
- Gestión económica, financiera y presupuestaria
- Sistemas y tecnologías de la información⁹⁵

8. Oficina de Acción Humanitaria.

Depende jerárquicamente, del Director de la Agencia, pero su dirección estratégica depende del Presidente/a del Consejo Rector.

Sus principales funciones: Gestionar y ejecutar la acción humanitaria oficial conforme al Plan Director; así como también, coordinar las capacidades de la Administración del Estado con las de las administraciones autonómicas y locales. De igual manera se encuentra integrada por dos departamentos: Emergencia y posconflicto; y Prevención-evaluación.⁹⁶

⁹⁴ Datos consultados en la página web de la AECID: http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Secretaria_General.aspx, [Consultado 06-03-2017].

⁹⁵ *Ibíd.*

⁹⁶ “25 Años Cooperando con América Latina y el Caribe”; disponible en: <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20AECID/25%20a%C3%B1os%20cooperando%20con%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%20-%20Exposiciones.pdf> [Consultado 07-03-2017]

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

En nuestra opinión la Acción Humanitaria española es ahora más eficaz y de mayor calidad ya que se ajusta a los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia; coordina sus esfuerzos con los del resto de la comunidad internacional, socios locales y actores de la cooperación.

Dentro de los retos que tiene esta oficina se encuentran los siguientes:

- Desarrollo y fortalecimiento de iniciativas que faciliten compartir los conocimientos en Acción Humanitaria y Reducción de Riesgo.
- Establecimiento de plataformas que permitan la difusión de lecciones y el intercambio de aprendizaje entre actores.
- Fortalecimiento de la respuesta humanitaria facilitando procesos humanitarios regionales.
- Desarrollo de herramientas que permitan la alerta temprana y una respuesta eficiente a las situaciones de inseguridad alimentaria y nutricional.
- Optimización de los procesos y recursos logísticos regionales para la distribución sostenible de bienes humanitarios en situaciones de emergencia.
- Dar una respuesta basada en necesidades humanitarias y priorizando la intervención en base a la vulnerabilidad.
- Impulso de la protección a las víctimas y con un enfoque basado en derechos.

- Participación en espacios de diálogo e iniciativas para la optimización y racionalización de la respuesta y la reducción de riesgos en desastres.⁹⁷

América Latina es el área geográfica en la que la Cooperación Española, en todos los sectores, incluido el humanitario, cuenta con mayor experiencia y mantiene lazos más intensos con los gobiernos y la sociedad civil en materia de desarrollo y acción humanitaria.

9. Estructura Exterior.

La estructura exterior de la AECID está formada por las Oficinas Técnicas de Cooperación, los Centros Culturales y los Centros de Formación; los cuales tienen la tarea de desarrollar las políticas de cooperación en cuanto a cultura, ciencia, transferencia de conocimiento, educación entre otros; fortaleciendo así el nivel de desarrollo del país y a su vez apoyan la promoción y acción de la Ayuda oficial para el Desarrollo.⁹⁸

Dicha estructura, se encuentra compuesta por: 32 Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), 13 Centros Culturales y 4 Centros de Formación, situados en los países socios con los que la AECID tiene una relación más intensa en cooperación. Son unidades adscritas orgánicamente a las Embajadas, pero,

⁹⁷ *Ibíd.*

⁹⁸ Para información más detallada al respecto, consúltese el siguiente link de la página web de la AECID: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/AECID.aspx>, Óp. cit. [Consultado el 07-03-2017].

funcionalmente, dependen de la AECID, a la que corresponde su dotación presupuestaria.

La AECID cuenta con 49 unidades de cooperación en el exterior (UCE) repartidas por todo el mundo: 32 Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), 13 Centros Culturales (CC) y 4 Centros de Formación (CF); donde tradicionalmente la Cooperación Española ha mantenido una presencia muy importante.

Por otro lado, la AECID está llevando a cabo un proceso de concentración geográfica, sectorial y multilateral que, en su estructura exterior, ha dado lugar al proceso de cierre de varias de sus unidades de cooperación.

9.1 Oficinas Técnicas de Cooperación (OCT).

Las OTC gestionan, controlan y hacen el seguimiento de los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo que competen a la Agencia. Asimismo, colaboran con los programas y proyectos impulsados por las demás administraciones públicas. A través de la importante red de estas Oficinas, la AECID garantiza su presencia en terreno en los países prioritarios para la Cooperación Española.

A estas unidades, les corresponden, “las funciones de identificación y seguimiento de los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo financiados por la Agencia, así como aquellas tareas de apoyo y coordinación de todos los actores de la Cooperación Española presentes en cada uno de estos países. De este modo, las OTC se configuran como órganos vitales a través de los cuales se facilita y canaliza el contacto directo con los países socios, beneficiarios

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

y contrapartes en terreno, no sólo de la Agencia, sino de toda la Cooperación Española”.⁹⁹

Dentro de las Oficinas Técnicas de Cooperación, podemos encontrar las siguientes:

1. Oficina Técnica de Cooperación Argelia
2. Oficina Técnica de Cooperación Bolivia
3. Oficina Técnica de Cooperación Cabo Verde
4. Oficina Técnica de Cooperación Colombia
5. Oficina Técnica de Cooperación Costa Rica
6. Oficina Técnica de Cooperación Cuba
7. Oficina Técnica de Cooperación Ecuador
8. Oficina Técnica de Cooperación Egipto
9. Oficina Técnica de Cooperación El Salvador
10. Oficina Técnica de Cooperación Etiopía
11. Oficina Técnica de Cooperación Filipinas
12. Oficina Técnica de Cooperación Guatemala
13. Oficina Técnica de Cooperación Guinea Ecuatorial
14. Oficina Técnica de Cooperación Haití
15. Oficina Técnica de Cooperación Honduras
16. Oficina Técnica de Cooperación Jordania
17. Oficina Técnica de Cooperación Mali
18. Oficina Técnica de Cooperación Marruecos
19. Oficina Técnica de Cooperación Mauritana

⁹⁹ Para más información, consúltese: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/AECID%20en%20el%20Exterior/OTC.aspx>, [Consultado el 07-03-2017]

20. Oficina Técnica de Cooperación Mozambique
21. Oficina Técnica de Cooperación México
22. Oficina Técnica de Cooperación Nicaragua
23. Oficina Técnica de Cooperación Nigeria
24. Oficina Técnica de Cooperación Níger
25. Oficina Técnica de Cooperación Palestina
26. Oficina Técnica de Cooperación Panamá
27. Oficina Técnica de Cooperación Paraguay
28. Oficina Técnica de Cooperación Perú
29. Oficina Técnica de Cooperación República Dominicana
30. Oficina Técnica de Cooperación Senegal
31. Oficina Técnica de Cooperación Uruguay
32. Oficina Técnica de Cooperación Vietnam¹⁰⁰

9.2 Centros Culturales (CC).

Estos Centros son instituciones, creadoras y catalizadoras de desarrollo, que apuestan por la cooperación cultural al desarrollo entendida como instrumento fundamental para la mejora de la calidad de vida de mujeres y hombre.¹⁰¹

Los Centros Culturales desarrollan la política de cooperación cultural y científica de la AECID, fortalecen la acción cultural como factor para el desarrollo y apoyan la promoción y acción cultural en el exterior.

¹⁰⁰ *Ibidem.*

¹⁰¹ Para más información, consúltese: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/AECID%20en%20el%20Exterior/CC.aspx>, [Consultado el 07-03-2017]

La Red de Centros Culturales de la AECID está constituida por trece Centros Culturales, a los que se suman seis centros asociados con participación local, que enriquecen la diversidad e implantación geográfica.

1. Centro Cultural de España en Buenos Aires (Argentina).
2. Centro Cultural de España en La Paz (Bolivia).
3. Centro Cultural de España en Santiago de Chile.
4. Centro Cultural de España en San José de Costa Rica.
5. Centro Cultural de España en San Salvador.
6. Centro Cultural de España en Malabo (Guinea Ecuatorial).
7. Centro Cultural de España en Bata (Guinea Ecuatorial).
8. Centro Cultural de España en Tegucigalpa (Honduras).
9. Centro Cultural de España en México.
10. Centro Cultural de España Juan de Salazar (Paraguay).
11. Centro Cultural de España en Lima.
12. Centro Cultural de España en Santo Domingo.
13. Centro Cultural de España en Montevideo.¹⁰²

A través de estos Centros, se pone a disposición de los usuarios públicos y particulares; las aulas-taller, auditorios y salas de exposiciones, bibliotecas, mediatecas y media-labs. Realizan además numerosos programas culturales en colaboración con instituciones locales y fomentan los intercambios y la cooperación contribuyendo a la creación del espacio cultural Iberoamericano y a la promoción de la cultura española.

9.3 Centros de Formación (CF).

¹⁰² *Ibidem.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Los Centros de Formación (CF), “son unidades especializadas en transferencia de conocimiento; funcionan como un foro de encuentro, reflexión e intercambio de experiencias en torno a múltiples aspectos del desarrollo iberoamericano. Contribuyen al fortalecimiento de capacidades institucionales de los países socios en la región, a la dinamización de la cooperación Sur-Sur, a la creación de redes y al aprendizaje entre países de Latinoamérica y España; además, son centros de pensamiento donde se analizan, debaten y formulan ideas sobre la agenda de desarrollo”.¹⁰³

La AECID cuenta con cuatro Centros de Formación ubicados en América Latina; tales como:

1. Centro de Formación de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia)
2. Centro de Formación de Cartagena de Indias (Colombia)
3. Centro de Formación de La Antigua (Guatemala)
4. Centro de Formación de Montevideo (Uruguay).¹⁰⁴

La comunidad española considera, los Centros de Formación los consideran como un espacio especial para el intercambio de conocimientos; permitiendo así la ejecución de actividades de formación con el objetivo de contribuir a los procesos de modernización y reformas del estado.

C. MODALIDADES E INSTRUMENTOS DE LA AYUDA OFICIAL ESPAÑOLA.

¹⁰³ Esta información puede consultarse en el siguiente link: <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/AECID%20en%20el%20Exterior/CF.aspx> [Consultado el 07-03-2017]

¹⁰⁴ *Ibidem.*

1. Ayuda Programática: apoyo presupuestario general, sectorial y fondos comunes.

El CAD y los enfoques basados en programas, o ayuda programática, constituyen una manera para hacer cooperación. Se basa en el principio de apoyo coordinado a un programa local, sectorial y temático de desarrollo como una estrategia de reducción a la pobreza.

Los programas o la Ayuda Programática tienen una serie de características, como:

- El gobierno socio u organización local ejerce el liderazgo del programa apoyado por los donantes
- Existe un programa integral y un marco presupuestario único
- Hay un proceso formal de coordinación entre donantes y de armonización de procedimientos de informes, presupuestos, gestión financiera y adquisiciones.
- Sistemas locales para el diseño e implementación, gestión financiera, seguimiento y evaluación del programa.¹⁰⁵

El CAD define a la Ayuda Programática “como un concepto amplio, que no se circunscribe sólo a la ayuda al gobierno; sino también a otro tipo de

¹⁰⁵ “La Ayuda Programática. Una modalidad avanzada de Cooperación al Desarrollo”; disponible en: http://www.aecid.es/Galerias/descargas/publicaciones/FOLLETO_AYUDA_PROGRAMATICA_5_pallas.pdf, [Consultado el 14-03-2017]

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Organizaciones como; la ONGD, cámaras de comercio, gremios, asociaciones, entre otras”.

El uso de los instrumentos de ayuda programática se articula a través del acuerdo con el gobierno lo que implica el establecimiento de un estrecho diálogo entre país donante y socio hacia el que hay que avanzar, fortaleciendo las capacidades tanto en el propio sistema de la Cooperación española como en el país socio, para lograr una relación de confianza que permita el uso adecuado de los instrumentos de ayuda programática.

La Cooperación Española utilizará, los instrumentos de la Ayuda Programática para alcanzar los siguientes objetivos:

- Existencia de una estructura permanente que permita el establecimiento del diálogo de políticas necesario
- Experiencia y capacidad de diálogo
- Dimensión económica y temporal
- Complementariedad y refuerzo con otras actuaciones de la Cooperación Española
- Estrategia de Reducción de la Pobreza o Plan Nacional Desarrollo
- Condicionalidad y mutua rendición de cuentas en la ayuda programática: enfoque de derechos y de proceso¹⁰⁶

El uso de instrumentos de ayuda programática favorece una condicionalidad centrada en resultados; reducción de la pobreza y avances en el ejercicio de derechos, basada en las metas e indicadores que el socio local incluya en sus documentos estratégicos u operativos. El donante por su parte se

¹⁰⁶ *Ibidem.*

compromete a proveer recursos de manera previsible durante varios años, a concentrar su ayuda y desembolsar en el tiempo previsto.

Los principales instrumentos incluidos dentro de la ayuda programática son:

- **“Apoyo presupuestario directo general y sectorial:** el gobierno o la organización local del país receptor planifica, distribuye y gestiona los fondos de los donantes de la misma manera que lo hace con sus propios ingresos, pero sujeto a un acuerdo con sus donantes socios sobre las políticas, los objetivos y las prioridades de gasto que se implementará, y cómo se hará el seguimiento a los avances.

El apoyo financiero de este instrumento, se distribuye a través del presupuesto nacional vía el Ministerio de Finanzas o Hacienda del país socio y no se vincula necesariamente a proyectos específicos o gastos concretos.

- **Fondo común:** mediante este, el país donante contribuye a una cuenta autónoma que es gestionada conjuntamente con otros donantes o por la propia contraparte pública. La cuenta, tiene fines, medios de pago y mecanismos de rendición de cuentas determinados. Se diferencia de los programas y proyectos en que el país donante renuncia a la exclusividad en el control de sus fondos, compartiendo la responsabilidad con otros países donantes”.¹⁰⁷

¹⁰⁷ *Ibidem.*

La ayuda programática tiene un destacado protagonismo en la Cooperación Española; se señala en el informe de revisión del CAD; ya que este tipo de ayuda permite concentrar las intervenciones bilaterales de la Cooperación Española en otros países que permiten una mayor oportunidad de asociación con garantías de máximo impacto en apropiación y reducción de la pobreza, canalizando un alto volumen de Ayuda Oficial para el Desarrollo.

La canalización de recursos a través de la ayuda programática responderá a los siguientes factores: marco de asociación con cada país; criterios de asignación del Plan Director y de los PACI correspondientes.

2. Cooperación Delegada.

“Estamos, como se señala por parte de las autoridades españolas ante una modalidad de AOD; en la que un país donante o líder queda habilitado para actuar en nombre de otro u otros donantes denominados donantes silenciosos; de modo que el donante líder se encarga, en el nombre del resto de donantes, de establecer los acuerdos necesarios con el país receptor; conducir el diálogo de políticas y administrar todos los fondos aportados; por su parte, los donantes silenciosos, si son varios renuncian a relacionarse bilateralmente con el país receptor en los temas objeto de la delegación”.¹⁰⁸

Este tipo de cooperación surge en programas, proyectos y en general en los instrumentos tradicionales, pero también en la ayuda programática, lo que permite

¹⁰⁸ Para más información acerca de la cooperación delegada, consúltese la siguiente página web: <http://www.cooperacionespanola.es/es/entender-la-cooperacion>, [Consultado el 14-03-2017]

a la Cooperación Española la delegación en otros donantes en países donde existe un marco de asociación adecuado, pero no se dispone de una especial relevancia en la interlocución con el país socio. Esto da a España la posibilidad de concentrar un importante volumen de su ayuda en países y/o sectores donde se ofrece una mayor probabilidad de impacto en términos de reducción de la pobreza.

La Cooperación Española pensamos que debería valorar en cada caso concreto la oportunidad de actuar como donante en ciertos países y sectores; de igual forma debería reforzar sus capacidades para el diálogo de políticas y potenciar su ventaja comparativa sobre todo en países y sectores de América Latina donde ejerce como donante líder. La decisión de optar por la modalidad de cooperación delegada, va a determinarse a través de un análisis del contexto que acompaña a la definición del marco de asociación de la Cooperación Española con cada país. La prioridad del país y/o el sector para la lucha contra la pobreza y el ejercicio de los derechos así como las oportunidades de alineamiento, armonización y la posición relativa de la Cooperación Española en el país serán los factores determinantes.

3. Cooperación Triangular y Cooperación Sur- Sur.

La Cooperación Triangular se considera, “una modalidad en la que un país donante dirige sus ayudas a un país socio por medio de un tercer país socio (país en desarrollo) el cual actúa como país líder en la canalización de los recursos de varios países donantes; de igual manera esta cooperación es un instrumento de ayuda para impulsar en nivel de desarrollo del país”.¹⁰⁹

¹⁰⁹ ALONSO, J.A. et al.: *La Cooperación Triangular Española en América Latina: Un Análisis de Dos Experiencias de Interés*, Fundación Carolina –CeALCI, 2014, p. 14.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

España es uno de los donantes tradicionales líderes en la Cooperación Triangular en América Latina, a través de su compromiso con la Cooperación Sur-Sur. La Cooperación Española comenzó a trabajar con esquemas triangulares en 2005 y se consolida a partir de 2009 cuando se comienza a reflejar la metodología en los sucesivos Planes Directores de la Cooperación Española que definen la política española de cooperación cada cuatro años.¹¹⁰

Por lo tanto, la Cooperación Triangular es una forma de cooperación apropiada para la relación de España con sus países socios de Renta Media, en especial, los de América Latina, que en algunos casos pasan de ser receptores de AOD a socios, o combinan ambas características.

En cuanto a la Cooperación Sur-Sur (CSS); “define todos los tipos de relaciones de la cooperación al desarrollo entre países ubicados geográficamente en el Sur. Las relaciones pueden ser políticas, culturales, sociales y económicas, entre actores estatales, empresas y la sociedad civil”.¹¹¹

Este tipo de cooperación ha existido por más de seis décadas. Entre los sucesos más relevantes de esta podemos citar los siguientes: la Conferencia de Bandung, Indonesia (1955) que tenía como objetivo la promoción de la cooperación económica y cultural para Asia y África; el Plan de Acción de Buenos Aires (1978) que en el marco de la Conferencia sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, es reconocido como un hito para América latina y el Caribe. Estas acciones han sido reforzadas por el grupo de los 77, la Comunidad Andina (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Sistema de Integración de Centro América (SICA) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

¹¹⁰ *Ibidem.*, p.18.

¹¹¹ *Ibidem.*, p.19.

Todos estos esfuerzos que se realizaron para desarrollar e implementar la modalidad de Cooperación Sur-Sur han ido poblando la cooperación en América latina y el Caribe con el objetivo central de la integración regional, ya sea en sus aspectos políticos, económicos y culturales.

Desde el 2015 la Cooperación Sur Sur (CSS) y la Cooperación Triangular (CT) han acaparado la atención de la comunidad internacional, principalmente de los países no OCDE y de los países de renta media. La Cooperación Triangular se realiza entre países en desarrollo (socio y beneficiario) con la participación de un tercer socio (donante); es decir el beneficiario y socio comparten características culturales, lingüísticas y económicas; experiencias similares en lo que respecta a problemas de desarrollo, que les da una mayor cercanía. Además, los costos de la asistencia técnica son menores cuando provienen de los países cooperantes en relación a los que vienen de los países desarrollados (miembros OCDE-CAD).¹¹²

Sin embargo, esta tendencia no está exenta de dificultades en su implementación y procedimientos. Los desafíos se encuentran principalmente en la coordinación de actores, presupuestos, división de responsabilidades y roles, liderazgos; así como en la rendición de cuentas.

4. Proyectos.

Los proyectos son un instrumento para canalizar la ayuda al desarrollo. Los efectos indirectos que ha inducido su empleo generalizado y los problemas en su utilización; han sido los causantes de su disfuncionalidad.

¹¹² *Ibidem.* p.22 y23.

En este sentido, cabe señalar que “los proyectos son tareas innovadoras que tiene un objetivo definido, debiendo ser efectuados en un cierto periodo, una zona geográfica delimitada y para un grupo de beneficiarios; solucionando de esta manera problemas específicos o mejorando una situación”.¹¹³

Lo esencial es incorporar, en estos, los mismos principios y enfoques para una eficaz Ayuda Oficial para el Desarrollo. No hay ninguna razón para que la canalización por la vía de proyectos sea ineficaz; si responden al liderazgo y propuesta de una institución socia; su definición está alineada con los marcos de la política, estrategias y prioridades de dicha institución; se realiza de forma armonizada con el resto de socios, está orientado a conseguir impacto en el desarrollo e incorpora un mecanismo de rendición de cuentas a la ciudadanía.

De lo anterior, podemos deducir que un proyecto de desarrollo es un instrumento que tiene el potencial de construcción de una ciudadanía; además de ser cauce de la participación social, y de aprendizaje.

5. Programas.

El procedimiento representado por los programas se concretan en diversas iniciativas donde se incluyen actuaciones de diversos tipos y niveles; incluyendo desde pequeños proyectos hasta programas de vocación regional o sectorial.¹¹⁴ Actualmente, han adolecido de una vertebración clara en lógica de planificación y programación de las intervenciones. Por lo tanto es necesario, a nuestro juicio,

¹¹³ *Plan Director 2013/2016.* Disponible en: http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/plan_director_cooperacion_espanola_2013-2016.pdf, [Consultado el 15-03-2016]

¹¹⁴ *Ibidem.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

avanzar en la construcción de un instrumento único y armonizado en cuanto a su definición y funcionamiento.

Para la Cooperación Española, el programa es un espacio de coordinación y articulación de las intervenciones de dicha cooperación en una región, un grupo poblacional o un sector determinado; con el fin de conseguir resultados de desarrollo previamente definidos.

Los Programas, establecerán los lineamientos conceptuales, objetivos, áreas de intervención, criterios o principios de actuación, mecanismos operativos, funcionamiento y seguimiento, todo ello con la participación de los distintos actores de la Cooperación Española interesados. Asimismo fomentarán espacios de aprendizaje y capitalización de la experiencia en su ámbito.¹¹⁵

Las acciones de los programas, deberán respetar los principios acordados en los Marcos de Asociación y se integrarán en la programación operativa tanto de la AECID como del resto de los actores implicados.

De acuerdo con la Dirección de Cooperación Sectorial y Multilateral de la AECID; en el marco de las funciones de coordinación y articulación sectorial que le corresponden, sólo se impulsarán aquellos programas sectoriales que ofrezcan un valor agregado y una clara ventaja comparativa para el conjunto de la Cooperación Española.¹¹⁶

En el caso de los programas regionales, se ven como espacios de coordinación, convergencia y armonización de actores regionales; con el fin de

¹¹⁵ *Ibidem.*

¹¹⁶ *Ibidem.*

afrontar aspectos que superan el ámbito nacional y que deben de ser tratados por tanto desde un enfoque de integración regional o a través de instituciones regionales.

6. Cooperación Técnica.

Este tipo de cooperación, “se entiende como la asistencia técnica o envío de expertos, formadores y voluntarios para elevar el nivel de desarrollo del país la cual necesitará una redefinición estratégica a la luz de la Agencia Española para su acción en la Comunidad Europea”.¹¹⁷

La creación y consolidación de capacidades locales para la prestación de servicios y asistencia técnica, es un elemento esencial para el liderazgo del país socio de su proceso de desarrollo y de sus posibilidades de generación de buenas políticas públicas.

Por ello, podemos decir que la Cooperación Técnica es una modalidad de ayuda fuertemente vinculada al empleo de recursos humanos provenientes del país donante. Esto ha provocado indirectamente el debilitamiento de las capacidades propias del país receptor, al inhibir el incentivo a la cualificación especializada de sus recursos humanos más cualificados.

La asistencia de la Cooperación Técnica, deberá estar coordinada por las unidades geográficas y/o sectoriales de manera que se incorporen de forma adecuada a los procesos de planificación de marcos estratégicos de asociación con cada país socio. Por ello la Cooperación Española, considera, a este tipo de

¹¹⁷ Para una información más detallada al respecto, podría consultarse: <http://www.ilo.org/madrid/oit-en-esp%C3%B1a/lang-es/index.htm>, [Consultado el 15-03-2017].

cooperación como un instrumento de alto valor añadido e importante potencialidad, que no debe ser la respuesta a un problema coyuntural; sino una política inserta en el aprovechamiento de los recursos profesionales existentes en el sistema español para la construcción de capacidades locales.

La cooperación y asistencia técnica debe ser entendida como:

- **Asistencia Técnica privada y especializada:** son empresas y profesionistas especializados con los que hay que contar de una forma estructurada y en dialogo con las necesidades de la cooperación tanto pública como del resto de los agentes de cooperación. Identifica y evalúa las intervenciones de la ayuda y cooperación española; de igual manera está abierta al estudio de innovadores temas.
- **Asistencia Técnica Pública:** modalidad de cooperación técnica para la promoción y potenciación de las capacidades públicas e institucionales que dan fortalecimiento al Estado, a la Administración Pública y el mejoramiento de la calidad de la democracia como requisitos básicos para el desarrollo humano sostenible, la cohesión social y la erradicación de la pobreza en el mundo.
- **Asistencia Técnica desde centros de estudio universitarios:** los centros de estudio universitarios han desarrollado un importante trabajo a través del Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI), pero este recurso se ha utilizado muy poco en el sentido de asistencia técnica.
- **Asistencia Técnica desde empresas y cluster privados en el ámbito de iniciativas de desarrollo productivo y económico:** se da como un proceso multidimensional donde la iniciativa privada puede cubrir un papel importante, es necesario aprovechar el saber hacer de las empresas y

asociaciones de empresas tanto del ámbito tradicional como en la economía social.¹¹⁸

7. Subvenciones a ONGD.

La AOD en España, tiene como objetivo fortalecer la alianza estratégica con las ONG para formar líneas de trabajo.¹¹⁹ El intenso trabajo con las ONG busca sentar las bases de una auténtica alianza estratégica entre la Administración Pública y la sociedad civil.¹²⁰

La importancia que tiene esta alianza parte de la convicción de que la lucha contra la pobreza, no es tarea sólo de los gobiernos; sino sobre todo se basa en la reacción de la ciudadanía. Por eso, se busca romper el vínculo que une a las ONGD con las administraciones en relación a financiador-financiado y, por tanto, se busca la concepción de las ONGD como un instrumento actor de derecho propio del desarrollo; con ello se permite compartir una política de cooperación y la orientación de la misma, desde la diversidad de visiones o ritmos de aplicación.

La Orden de Bases de la AECID 1303/2005 para concesión de subvenciones a las ONGD, puso en pie un nuevo sistema de relación y financiación con las ONGD. El objetivo, fue profundizar y mejorar este modelo de trabajo compartido. De ahí la importancia que tiene este nuevo sistema que se basa en la responsabilidad compartida.

¹¹⁸ *Ibidem*.

¹¹⁹ El IV Plan Director de la Cooperación española para el Desarrollo, reconoce la importancia que tiene el diálogo con las Gubernamentales Organizaciones No de Desarrollo – ONGD- en el marco de la política pública de cooperación y la necesidad de que dicho dialogo, conduzca a perfeccionar una estrategia de colaboración entre las ONGDs y las administraciones.

¹²⁰ Para más información sobre las subvenciones concedidas a ONGD, podría consultarse la información disponible en la siguiente página web: <http://www.aecid.es/ES/la-aecid/nuestros-socios/ongd/subvenciones-a-ongd>, [Consultado el 15-03-2017]

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

La colaboración de las ONGD ha demostrado ser fundamental en un contexto de búsqueda de la calidad de la ayuda; para mejorar la eficacia de los Convenios será también importante reducir los tiempos de gestión, mejorando las formas de justificación, concentrando el trabajo en la obtención de los impactos buscados y desarrollando cada vez más un trabajo de planificación, identificación, formulación y seguimiento conjunto.¹²¹

Sería conveniente que la profesionalización y actualización de las ONGD se especialice en sectores, lo que reforzaría el valor añadido que ofrecen sus intervenciones; ya que podrían atender las necesidades de la población de una manera más específica.

En la línea de mejora de la gestión de las subvenciones sería necesaria una revisión de la Ley General de Subvenciones tal y como señala el Pacto de Estado contra la Pobreza a través del desarrollo normativo de la disposición adicional 18ª de Ley 38/2003. En el marco de esta mejora y en virtud del principio de apropiación, sería necesario plantear la apertura de nuevas modalidades de subvenciones a ONGD que contemplen aspectos tales como: los de la selección en terreno de las propuestas a financiar, dando entrada al propio país socio en la toma de las decisiones y en la verificación de los resultados; para así alcanzar el establecimiento de líneas de financiación para las Organizaciones del Sur.¹²²

¹²¹ ABAD CASTELOS, M.: op. cit.,

¹²² En este sentido, consúltese: <http://www.aecid.es/ES/la-aecid/nuestros-socios/ongd/subvenciones-a-ongd>, [Consultado el 15-03-2017]

8. Acuerdo de Asociación para el Desarrollo: alianzas público privadas.

Algunas experiencias de colaboración, entre diferentes actores en programas o proyectos de interés común en la asociación con diferentes países; han permitido identificar un potencial importante para vincular de forma complementaria la misión e intereses de cada actor a objetivos de desarrollo.

Las alianzas público-privadas, dan las posibilidades para que asociaciones entre diferentes actores alrededor de objetivos compartidos de lucha contra la pobreza y desarrollo humano sostenible sean facilitadas. En ocasiones, la compartimentación en instrumentos específicos para canalizar la acción de un determinado tipo de actor ha tenido como efectos indirectos el desincentivo a la asociación entre diferentes tipos de actores en acciones con objetivos comunes.¹²³

Se debería promover la asociación entre diferentes actores como: las ONGD, empresas, Organizaciones de economía social, sindicatos, universidades, administraciones públicas; para articular los mecanismos de apoyo y ayuda. Uno de los actores cuya integración en el sistema de cooperación para el desarrollo es fundamental es el sector privado empresarial.

Existen diversos significados de Alianza Público Privada para el Desarrollo (en adelante, APPD), por ejemplo:

¹²³ “Acerca de las Asociaciones Público-Privadas”; información disponible en la siguiente página web: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publico-privadas/acerca> [Consultado el 15-03-2017]

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

La APPD, “cooperación voluntaria entre sector público, privado y sociedad civil para conseguir un impacto positivo en el desarrollo, facilitando el acceso a bienes y servicios básicos que mejoran las condiciones de vida de las personas”.¹²⁴

Para la AECID, en su Protocolo AECID para la gestión de las APPD (2013), define como; “una relación voluntaria, colaborativa y formal entre la AECID, las Administraciones públicas de los países socios y una o varias entidades del sector empresarial, de la sociedad civil y del ámbito universitario, de España, de los países socios o de terceros países, en la que se establece un objetivo común, con un demostrable impacto en desarrollo, y en la que se definen conjuntamente las responsabilidades y se asumen conjuntamente los recursos, los riesgos y los logros”.¹²⁵

Es importante que en dicho acuerdo se incluyan las motivaciones comunes, las expectativas e intereses claros, la aportación de recursos de ambas partes; los mecanismos de toma de decisión, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

Las APPD, además de ser instrumento de cooperación son un aporte de conocimiento, tecnología y recursos en determinados sectores y regiones prioritarios para la cooperación; que poseen las empresas privadas. También fortalecen los programas de apoyo y son una vía de incentivación del crecimiento económico para la reducción de la pobreza.

¹²⁴ Impulso de alianzas público privadas para el desarrollo; Materiales didácticos elaborados por la Fundación CIDEAL, 2014, Pág. 11,.

¹²⁵ *Ibidem.*, p.13

La Cooperación Española define un Plan de Actuación de fomento de las APPD que incluye los siguientes aspectos:

- 1. Medidas que mejoren el conocimiento mutuo:** dar a conocer al sector privado la Agenda de Desarrollo de la Cooperación Española como son; Plan Director, Estrategias País, Estrategias Sectoriales y los activos de la Cooperación Española.
- 2. Establecimiento de requisitos de elegibilidad de los potenciales socios privados:** incluye los requisitos de la normativa internacional, como las Directrices CAD Anticorrupción para empresas multinacionales, OIT, Directivas UE, Consensos Internacionales y el cumplimiento de las legislaciones vigentes nacionales donde se opere.
- 3. Requisitos que deben cumplir las Alianzas:** formulación de los objetivos de desarrollo en coherencia con las estrategias sectoriales de la Cooperación Española, marcos de asociación establecidos con el país socio donde se esté operando y deberán contribuir a resultados en términos de eficacia de la ayuda.¹²⁶

Las fórmulas de funcionamiento de estas asociaciones deberían ser las adecuadas, en cada caso, para gestionar bien los riesgos y las expectativas de cada una de las partes, sin esquemas a priori.

Las alianzas público privadas para el desarrollo se concretan a través de convenios específicos en los que se definen los mecanismos de funcionamiento y financiación más adecuados en cada caso para lograr la máxima eficacia en la consecución de los objetivos de desarrollo que se establezcan. En estos

¹²⁶ *Ibidem.*

convenios se debería definir con claridad el mecanismo de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, así como su integración con la acción de la Cooperación Española en la asociación con el país, y el seguimiento de los principios de eficacia de la ayuda.¹²⁷

La novedad de este instrumento recomienda, a nuestro juicio, abordar su puesta en práctica de forma gradual y progresiva, comenzando con la puesta en marcha de experiencias piloto que permitan ir generando buenas prácticas y los aprendizajes necesarios para su óptima utilización.

9. La Cooperación Multilateral Española, atribuciones generales.

Los problemas de índole global como; la paz, la calidad medioambiental, las crisis financieras internacionales, la lucha contra la pobreza y el desarrollo, no pueden ser abordados por los países de manera aislada; ya que estos grandes retos traspasan las fronteras nacionales por lo que requieren de una acción colectiva de los Estados, fundamentalmente a través de instituciones y organismos multilaterales, con legitimidad y mandatos claros para promover y gestionar los bienes públicos globales, y los recursos.

El sistema multilateral aún presenta limitaciones y debilidades que le han impedido responder de forma efectiva a los desafíos impuestos por la globalización; en particular, al desarrollo y la lucha contra la pobreza. No obstante y debido a los cambios que genera la globalización los distintos grupos de

¹²⁷ *Ibidem.*

organismos multilaterales de desarrollo (OMUDES) se encuentran en procesos de innovación y reformas para adaptarse a las nuevas circunstancias.¹²⁸

Actualmente, se busca un nuevo multilateralismo, más incluyente, eficaz y democrático. El multilateralismo activo y eficaz por el que apostaba España su IV Plan Director (2013-2016), recoger las lecciones aprendidas de nuestra experiencia multilateral previa e incorporar los principios de eficacia de la ayuda acordados en Busan, así como las recomendaciones que el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE ha elaborado.

Las prioridades generales de la acción multilateral señaladas en IV Plan Director (2013-2016) son las siguientes:

- Concentración: con los organismos multilaterales identificados como prioritarios y con los que ya se han establecido alianzas estratégicas.
- Eficacia: exige concentrarse en los organismos multilaterales en los que la acción de la Cooperación Española haya sido más eficaz, teniendo en cuenta además, la propia eficacia de los organismos.
- Responsabilidad Mutua: la exigencia de España a los organismos multilaterales debe acompañarse de una mayor responsabilidad de España como donantes.
- Participación: será importante asegurar una adecuada participación de la Cooperación Española en los procesos de negociación abiertos en los distintos organismos y foros multilaterales, tanto a nivel de agenda política

¹²⁸ “Cooperación Multilateral, Informe”; disponible en: http://www.aecid.es/Galerias/descargas/noticias/INFORME_MULTILATERAL_x6_abrilx_x2x.pdf, [Consultado el 15-03-2016]

internacional como del seguimiento de los fondos vigentes, o que se inicien en el nuevo período.¹²⁹

La Administración Española en su acción multilateral creó un grupo de trabajo de carácter interministerial dentro de la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional con funciones de carácter estratégico para asuntos multilaterales.

En cuanto al trabajo desarrollado por la Red de Evaluación de Desempeño de Organismos Multilaterales (MOPAN), España ha participado de manera activa en este proceso; dicha Red, lleva a cabo la evaluación de las siguientes Organizaciones internacionales que ayudan a la cooperación multilateral: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre otros.¹³⁰ En este sentido, España fue líder institucional junto con Dinamarca de la evaluación del BID.

10. La Cooperación Española en el ámbito de la Educación para el Desarrollo.

Uno de los problemas que en nuestra opinión, ha afectado a la ED en la Cooperación Española es la ausencia de un programa integral o plan de acción que considere los diferentes espacios donde generar procesos de ED y los roles de los diferentes actores.

¹²⁹ IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016.

¹³⁰ *Ibidem*.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

La Educación para el Desarrollo es un ámbito estratégico de la política integral de desarrollo. Los Programas Locales de la ED integran en la escala local una actuación integrada en los diferentes ámbitos y actores, definiendo así resultados e impactos a largo plazo en la localidad. Y, sobre todo, permitirán una acción integrada y previsible de las ONGD con todo su potencial en asociaciones, centros educativos y la sociedad en general a largo plazo.¹³¹

El apoyo de las ONGD y de la AECID, tiene la visión de integración, impacto y espacios locales para perfilarse como una forma estrategia de desarrollo para la ED. Dentro de esta estrategia se proponen las siguientes acciones:

- Elaborar y formular una metodología diferente de propuestas de trabajo en Educación para el Desarrollo, contemplando sus características específicas; para identificar, diseñar y evaluar las acciones de la ED de acuerdo con su naturaleza.
- Incrementar los recursos asignados a la financiación de convenios en la ED, aumentando su peso relativo dentro de esta modalidad.
- Contemplar la línea de financiación plurianual de la ED a través de los proyectos que ofrece las ONGD; para ello los proyectos de dichas Organizaciones establecerán sus prioridades de acuerdo con el contenido derivado del cruce con las prioridades horizontales y sectoriales recogidas en la Estrategia de Educación para el Desarrollo y priorizadas en el actual Plan Director.¹³²

¹³¹ “Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española”; disponible en: http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/estrategia_educacion_desarr.pdf, [Consultado el 15-03-2017]

¹³² *Ibidem*.

La línea de financiación de Proyectos de ONGD en la ED, se basa en lo siguiente:

- Disponer de formularios, plazos y criterios específicos que permitan identificar, diseñar y evaluar las acciones de ED de acuerdo con su naturaleza.
- Realizar acciones plurianuales.
- Financiar los recursos humanos en la ED.
- Promover la creación de redes temáticas dedicadas a la ED entre las ONGD y movimientos sociales, tanto de los países socios como de los donantes.
- Fijar el reparto de los montos entre las distintas dimensiones de la ED.
- La financiación de intervenciones en la ED promovidas por otros actores de la Cooperación Española, así como también, la Convocatoria Abierta y Permanente de la AECID contemplarán una línea específica a la que se atribuirá un porcentaje del crédito asignado a la convocatoria.¹³³

En este ámbito, las Comunidades Autónomas han reforzado su dimensión estratégica para la cooperación en la Educación para el Desarrollo. Así prácticamente todas las Comunidades Autónomas tienen una línea específica de financiación de actuaciones en la ED.

11. La Cooperación para la Investigación para el Desarrollo (I+D).

La Investigación para el Desarrollo dentro de la Cooperación Española es una acción estratégica que pone en marcha la AECID y que además puede llegar

¹³³ *Ibidem.*

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

a servir como un instrumento de financiación para los Convenios y Proyectos de las ONGD dirigido a potenciar los estudios sobre el desarrollo.¹³⁴

El procedimiento de calificación y de evaluación de las propuestas de convenios y proyectos de investigación en este ámbito se realizará conjuntamente con la participación del Ministerio de Ciencia e Innovación, y se compondrá de los siguientes puntos:

- Un proceso de calificación de centros de investigación, institutos o grupos de investigación, en estudios sobre el desarrollo.
- Convocatoria anual de proyectos específicos de investigación, dirigidos a grupos emergentes no necesariamente calificados, y/o a aportar resultados de investigación a corto plazo.
- Convocatoria para convenios plurianuales de investigación aplicada al desarrollo, destinada a crear una actividad estratégica y a largo plazo; con el objeto de dotar de condiciones estables de financiación a los centros ya consolidados o a redes de los mismos.¹³⁵

Las líneas de investigación que se financien con resultados e impactos en el desarrollo y la lucha contra la pobreza serán ineludibles, así como la utilidad y vinculación con la política para el desarrollo que se refleja en el Plan Director.

El rol que puede jugar la gestión del conocimiento en la Cooperación Española es la de un sistema de convenios adecuados con centros

¹³⁴ “Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo”; disponible en: <https://www.um.es/documents/1642032/1886411/ESCUDE.pdf/053b4bcd-3cbf-4dfc-b0d4-89b85734fac3>, Óp. cit.[Consultado 15-03-2017]

¹³⁵ *Ibidem*.

especializados; considerando el conocimiento como una red de “nodos” la cual se tendrá que articular de manera eficaz y efectiva.

12. Programas de Cooperación Íter Universitaria (PCI), Cooperación Científico-Técnica, Cultural y Becas.

La relevancia que han cobrado los sistemas universitarios en los procesos de desarrollo, ligado al avance científico y tecnológico de los países, viene demostrada por la practica puesta en marcha en las últimas cinco décadas y por su papel en el proceso de globalización.

La cooperación universitaria al desarrollo se entiende como la cooperación de las Universidades en los procesos de desarrollo socioeconómico, trata de programas de cooperación interuniversitaria en la Cooperación Española que son un instrumento de especial importancia para la cooperación científico-técnica y en particular para hacer operativa la investigación aplicada al desarrollo.¹³⁶

Esta cooperación o colaboración se considera en su sentido más amplio:

- “La cooperación bilateral o multilateral exclusivamente entre instituciones universitarias, para compartir experiencias y recursos que se trasladen a los procesos de desarrollo en que cada Universidad se encuentre comprometida.

¹³⁶ Datos consultados en “Relaciones Internacionales, PCI”; disponible en: <http://rel-int.usal.es/es/proyectos/programa-de-cooperacion-interuniversitaria-pci-maec-aecid>, [Consultado el 15-03-2017]

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- La cooperación bilateral o multilateral entre Universidades y otros agentes públicos y privados, para inducir, fomentar y apoyar estrategias de desarrollo”.¹³⁷

La asociación a largo plazo para la consolidación de las políticas públicas de los países socios de España en los estudios universitarios, así como el fortalecimiento de universidades y centros especialmente estratégicos para el desarrollo de los socios, deberán ser tenidos en cuenta a la hora de definir la política de cooperación al desarrollo.

Los Programas de Cooperación Íter Universitaria están articulados de acuerdo a los Marcos de Asociación con el país socio, sus necesidades y prioridades; con el único objetivo de luchar contra la pobreza.

Los programas de Becas como el PCI deberían considerar el impacto que pudiesen tener en la reducción contra la pobreza; teniendo como objetivo el fortalecer los sistemas nacionales de ciencia de los países. Por ello sería de vital importancia tomar las medidas necesarias para facilitar el acceso a títulos universitarios de calidad y a la formación especializada; evitando así la fuga de cerebros de los países socios. De igual manera, habría que explorar a través de modelos si han dado buenos resultados dichos programas aprovechando de esta manera las nuevas tecnologías y conocimientos.¹³⁸

¹³⁷ “Estrategia de cooperación universitaria al desarrollo”; Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas, 2000, disponible en: <https://www.um.es/documents/1642032/1886411/ESCUDE.pdf/053b4bcd-3cbf-4dfc-b0d4-89b85734fac3>, [Consultado el 15-03-2017].

¹³⁸ *Ibidem*.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE ESPAÑA, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Una de las nuevas herramientas en los Programas son los Centros Mixtos entre universidades e instituciones de países del sur, que permitan las inversiones e intercambio de conocimientos o la transferencia de tecnologías; nuevos programas de investigación aplicada para la resolución de problemas específicos de los países en desarrollo; líneas de apoyo para la formulación de políticas de innovación y la creación de centros de excelencia o planes de capacitación para la gestión de programas y proyectos de ciencia.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

En este capítulo, se hará un análisis de la Cooperación Internacional Mexicana y de la AMEXCID; así como también, la intervención de México como país donante y receptor de la Ayuda Oficial para el Desarrollo. Igualmente, se abordarán temas como: la estructura de la Cooperación Mexicana; misión, objetivos y estructura en general de la AMEXCID. Finalmente, se estudiarán, las modalidades y estructura de la Ayuda Oficial que han permitido que México pertenezca a la vez, a la categoría de países donantes y a la de receptores de ayuda.

A. LA ESTRUCTURA DE LA COOPERACIÓN MEXICANA.

1. Los objetivos de la Cooperación Internacional del Estado Mexicano.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo del país americano, es como se ha dicho, “el esfuerzo conjunto de gobiernos, apoyados por el dinamismo de organismos internacionales, sociedad civil, academia y sector privado; para promover así las acciones que contribuyan al desarrollo sostenible y a mejorar el

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

nivel de vida de la población mundial a través de la transferencia, recepción e intercambio de información, conocimientos, tecnología, experiencias y recursos”.¹

Para México, la Cooperación Internacional, es uno de los instrumentos con los que cuenta el Estado para impulsar las relaciones diplomáticas entre países; su ejecución debe estar guiada por las prioridades nacionales de desarrollo, una gestión basada en resultados, la creación de asociaciones incluyentes, la transparencia y la mutua rendición de cuentas entre socios.

Los objetivos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo que lleva a cabo México como país oferente y receptor tienen como propósito esencial promover el desarrollo humano sustentable, y, en particular:

- Erradicar la pobreza, la desigualdad y la exclusión social
- Aumentar los niveles educativo, técnico, científico y cultural
- Disminuir las asimetrías entre los países desarrollados y en desarrollo
- Buscar la protección del medio ambiente
- Luchar contra el cambio climático²

Para alcanzar estos objetivos, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, (en adelante; LCID) aprobada en 2011,³ establece la creación de instrumentos y mecanismos de coordinación que componen el Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo, así como una serie de

¹ “La Cooperación Internacional para el Desarrollo de México; Un Análisis de sus Acciones, Institucionalización y Percepciones”, disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v59n222/v59n222a3.pdf>, [Consultado el 17-03-2016]

² *Ibíd.*

³ Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, publicada 6 de abril de 2011; disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID_171215.pdf.

herramientas y procesos que le permiten a la AMEXCID coordinar una política de cooperación que se pretende congruente y eficaz.

De igual forma, para el logro de cada uno de los objetivos que la AMEXCID establezca, sería conveniente el que esta tomara en cuenta las vías de cooperación que se pueden abrir, como por ejemplo:

- Cooperación bilateral: dada entre dos países y está sustentada en un marco normativo; generalmente un convenio básico de cooperación.
- Cooperación multilateral: acciones que se desarrollan entre países y organismos internacionales y regionales; y que además están sustentadas por un instrumento jurídico, convenio o acuerdo internacional.
- Cooperación regional: Acciones dirigidas a una determinada zona geográfica, a través de las cuales se beneficie a varios países.
- Cooperación triangular: actuación conjunta con un socio tradicional bilateral o multilateral en favor de un tercer país de menor o similar desarrollo.⁴

Son, por lo demás, los diferentes esquemas de cooperación e instrumentos; que viene utilizando, como veíamos, la Cooperación Internacional Española y de la Ayuda Oficial para el Desarrollo.

2. Prioridades de la Cooperación Mexicana.

⁴ “¿Qué es la Cooperación Internacional para el Desarrollo?”; disponible en: <http://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/que-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-29339>, [Consultado el 17-03-2016]

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

En el panorama internacional de la Cooperación Internacional Mexicana para 2017 platea las prioridades de la política exterior mexicana que se fijan en su Agenda Multilateral, son las siguientes:

- Atención a la migración
- Protección a los derechos humanos
- Combate a la pobreza
- Desarme nuclear
- Implementación a la paz y la seguridad
- Generación de empleos
- Innovaciones en sector salud y educación⁵

Todas estas prioridades y algunas otras que han surgido de acuerdo a las necesidades de la sociedad mexicana y del país; serán atendidas con base a lo establecido en la Agenda Multilateral.

México, con el importante legado que tiene en el multilateralismo, debería identificar nuevos aliados regionales y romper con paradigmas enquistados. Pese a los diferentes desafíos, la principal prioridad a la que el Estado Mexicano debe aspirar es a la congruencia entre lo externo y lo interno. De poco sirve que el Estado Mexicano tenga un gran prestigio y legitimidad en el exterior si persiste una gran distancia entre los acuerdos alcanzados en el ámbito multilateral y la manera en cómo estos se traducen al interior.

Las Organizaciones de la sociedad civil y el poder legislativo, pensamos que serán actores clave para la ejecución de estas prioridades. Por un lado, el

⁵ “Conociendo la Cooperación Internacional para el Desarrollo y lo que México hace para Asegurar su Eficacia”; disponible en: <http://www.tm.org.mx/conociendo-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-y-lo-que-mexico-hace-para-asegurar-su-eficacia/>, [Consultado el 17-03-2016]

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Estado debería buscar formas efectivas y novedosas para involucrar a las ONG en la construcción de la política exterior, así como en los procesos de toma de decisiones. Los gobiernos del mundo y entre ellos el mexicano no pueden soslayar la importancia que han tenido las Organizaciones de la sociedad civil en el establecimiento de las agendas multilaterales, tal y como lo ha sido la agenda 2030 o la relativa al problema mundial de las drogas, y por lo tanto, deberán ser actores fundamentales en los procesos de negociación. Por otro lado, los actores parlamentarios deberían materializar los acuerdos alcanzados en el ámbito multilateral a través de legislaciones que honren dichos consensos.⁶

En el tema de derechos humanos, el Estado Mexicano pretende alcanzar políticas congruentes que prevengan, investiguen y sancionen las violaciones a los mismos derechos. En el 2017, se ha revisado el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano en relación a los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos de las personas migrantes, de los cuales tendrá que comparecer ante los Comités de la ONU de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y ante el Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares.⁷

Hay retos o prioridades que solo bajo la cooperación, el principio de buena fe y el multilateralismo podrán superarse. México, podrá ser uno de los principales beneficiados. Dada la crisis de credibilidad y Estado de derecho que enfrentan las instituciones en el país, el Estado Mexicano deberá aceptar la Cooperación Internacional y los organismos internacionales especializados.

⁶ *Ibidem.*

⁷ *Ibidem.*

México, debería en primer lugar reconocer la impunidad prevaleciente y la crisis de violencia y derechos humanos que lo azota; para poder materializar las recomendaciones de los organismos internacionales que han diagnosticado el problema.

3. La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Estado Mexicano.

La LCID aprobada y en vigor desde abril de 2011, representa el pilar jurídico de la política mexicana en la materia y establece la arquitectura institucional para la coordinación, operación, registro y difusión, así como la administración y fiscalización de los recursos destinados a acciones de cooperación.⁸

Los pilares en los que se apoya la LCID son:

- AMEXCID, elemento institucional y/o administrativo, facultado para coordinar, programar, promover, ejecutar y evaluar las acciones y programas de cooperación internacional de México, sea como país oferente o como receptor de cooperación.
- Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID), pilar programático de carácter transversal, el cual establece las bases para la planeación y ejecución de las acciones de cooperación.
- Registro Nacional (RENCID) que alimentará al Sistema de Información de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SICID), forman un pilar

⁸ GREEN, R.: "Panorama General de la Ley General de Cooperación"; disponible en: <http://www.senado.gob.mx/ibd/content/publicaciones/revista12/2.pdf>, [Consultado el 17-03-2016]

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

estadístico que facilitará la cuantificación y rendición de cuentas en materia de oferta y recepción de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

- Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID), es un elemento financiero administrado mediante un fideicomiso y que cuenta con un Comité Técnico y de Administración integrado por la SRE, la AMEXCID y la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.⁹

Los pilares o elementos citados son la clave para determinar y establecer la estructura y administración de las relaciones de cooperación que México establece con otros países. De igual manera, son piezas clave para brindar transparencia y certeza sobre las acciones con las que México se ha comprometido con otras naciones para impulsar su desarrollo. Ya que son herramientas que compilan todas las acciones de cooperación, recursos transferidos, contribuciones de la Cooperación Mexicana a otros países de renta media o baja, sería, en nuestra opinión, relevante conocer cómo operan estas herramientas y de qué manera se puede tener acceso a la información que concentran; para así participar en el seguimiento y evaluación de las actividades referentes a la cooperación y asignación de la AOD.¹⁰

La Ley también, establece los lineamientos que deberán ser aplicados para el financiamiento de la cooperación internacional, mediante la creación de un Fondo Nacional ad hoc, nutrido con recursos nacionales y otros que puedan establecerse con la participación de donantes externos.

Como conclusión, podemos decir que el esfuerzo de México por retomar un papel de protagonista internacional sobre todo hacía con los vecinos del Sur ha

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ *Ibidem.*

rendido frutos a través de la consolidación de un andamiaje jurídico y administrativo que le permitirá a la política de cooperación internacional, fortalecerse como un instrumento eficaz del desarrollo y de una política exterior mexicana cada vez más hermanada y consciente de sus derechos y responsabilidades frente a la gestión de bienes públicos globales en la coyuntura de una realidad global cada vez más compleja y frente a la que son insuficientes respuestas de desarrollo que se terminan dentro de los límites del territorio nacional.

Aunque, en la mayoría de las políticas públicas ha faltado ser concretos en cuanto a mecanismos de implementación de los instrumentos contemplados en dicha ley, como por ejemplo; los aspectos vinculantes y las sanciones, la profundización en conceptos de voz y voto en los procesos de toma de decisiones, el sistema de votación o la consideración del consenso.

Finalmente, creemos que esta ley pretende hacer una política de cooperación con una amplia visión, incluyente y actualizada de acuerdo a las necesidades del país; para poder generar un desarrollo sostenible y sustentable.

4. Estructura Institucional de la Cooperación Mexicana.

La estructura institucional de la Cooperación Internacional en México, se encuentra sustentada en la LCID¹¹. A través de las siguientes instituciones e instrumentos:

- AMEXCID.
- Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID)

¹¹ “La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Política Exterior”; disponible en: <https://www.gob.mx/amexcid/documentos/la-amexcid-en-la-revista-mexicana-de-politica-exterior> [Consultado el 17-03-2016]

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID)
- Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID).¹²

El contar con instituciones, permite sin duda mejorar las capacidades para entregar y recibir cooperación de manera que contribuya efectivamente tanto al desarrollo nacional como al de los países beneficiarios. Además, coadyuvan al cumplimiento de consolidar la presencia de México en el mundo como un actor responsable, solidario e influyente a nivel regional y mundial.

El institucionalismo, explora la manera en que las unidades multilaterales, regionales y nacionales, dedicadas a la Cooperación Internacional, interactúan unas con otras con miras de conseguir múltiples propósitos, analizando normas internas, procesos de toma de decisiones, mecanismos de integración y gestión interna. Dichas instituciones también, deben sustentarse en normas o reglas.

Una estructura institucional, permite atender las necesidades o demandas del país porque se reparten las tareas o actividades a través de instituciones que facilitan el alcance de los objetivos de desarrollo del país.

5. El Gobierno como Órgano Rector de la Cooperación Mexicana.

El Gobierno conforma un rubro dentro de la a Política Exterior del Estado; ya que induce al cumplimiento de los objetivos, prioridades geográficas, sectoriales y estratégicas de la Cooperación Internacional para al Desarrollo, éstos

¹² La estructura de la AMEXCID, disponible en; <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/sistema-mexicano-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-2932>, [Consultado el 17-03-2016]

deben estar alineados al ámbito superior respecto a la que ésta procede y se debe; es decir, a la política exterior del Estado que la practique.¹³

De igual forma, participa en las convocatorias de programas, talleres, convenciones y proyectos en materia de cooperación.

6. Órganos de Dirección y Ejecución.

Son los encargados de gestionar los programas, proyectos y/o cualquier actividad relacionada con la Cooperación Internacional de México; además dan paso a planificar, monitorear y evaluar el desarrollo de dicha cooperación para poder efectuar cambios y corregir así los posibles errores.¹⁴

6.1. Secretaría de Relaciones Exteriores.

Estamos ante un órgano que dentro de la administración pública de México “fomenta y canaliza la asignación de la Cooperación Internacional del país; también, funge como una dependencia encargada de ejecutar los lineamientos de la Política Exterior señalada por el Ejecutivo Federal. Además es la coordinadora y vínculo oficial del Gobierno Mexicano y Organismos Internacionales con los que el país mantiene relaciones de cooperación en todos sus sectores”.¹⁵

¹³¹³ BORBOLLA COMPEAN, D.: “La construcción institucional de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, nº 102, 2014, pp. 55-70; disponible en: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n102/borbollac.pdf>, [Consultado el 17-03-2016]

¹⁴ “SEGOB, Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014 2018”; puede consultarse en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014, [Consultado el 17-03-2016]

¹⁵ “El Enfoque Teórico de la Cooperación Internacional en Educación: Análisis de las tres agencias de Cooperación Internacional”; disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/cid_m_ap/capitulo2.pdf, [Consultado el 18-03-2017]

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

La misión de la Secretaría de Relaciones Exteriores (en adelante, SRE) con respecto a la cooperación, es la siguiente: ampliar, profundizar y formalizar las relaciones económicas, políticas, culturales y de cooperación en general con las distintas regiones del mundo; a favor del desarrollo integral de todos los mexicanos.¹⁶ De igual manera, se encargará de fortalecer y preservar la soberanía e independencia del país; garantizando así, los intereses y seguridad nacional con base a los principios constitucionales de la Política Exterior.

Con respecto al sector educativo, esta dependencia se encargada de la formación de recursos humanos en todas sus posibilidades como: capacitación corta, obtención de grados académicos, investigaciones doctores, posgrados, entre otros.

También existen Direcciones dentro de esta Secretaría que ayudan en el desarrollo de la Cooperación Internacional tal y como ocurre con: la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (en adelante, DGCTC) a quien compete la planificación de las políticas de cooperación científica y tecnológica en el ámbito multilateral y bilateral; la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural; la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior; la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica; y la Dirección de Servicios Consulares; entre otras.

Como funciones propias de la citada Secretaría podemos señalar las siguientes:

¹⁶ *Ibíd.*

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Dirigir el servicio exterior en: las tareas diplomáticas y consulares en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de Registro Civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes.
- Coadyuvar a la promoción comercial y turística del país a través de sus embajadas y consulados.
- Capacitar a los miembros del Servicio Exterior Mexicano en las áreas comercial y turística, para que puedan cumplir con sus funciones.
- Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el Gobierno Mexicano forme parte.
- Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización.
- Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República.¹⁷

De lo expuesto, podemos decir que la SRE, tiene como finalidad hacer de México un país con una presencia constructiva en el mundo, a través de una política exterior responsable y activa que promueva el cumplimiento de las Metas Nacionales desde una institución fortalecida e innovadora; todo esto a través del apoyo de sus unidades administrativas como las: Subsecretaría de Relaciones Exteriores, Subsecretaría para América del Norte, Subsecretaría para América Latina y el Caribe, Subsecretaría de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Oficialía Mayor, Consultoría Jurídica y la AMEXCID.

¹⁷ *Ibíd.*

B. ANÁLISIS DE LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID).

1. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

La AMEXCID nace el 28 de septiembre de 2011, como un órgano desconcentrado de la SRE, con autonomía técnica y de gestión; depende directamente del Canciller.¹⁸

Entre sus atribuciones fundamentales se encuentran las siguientes:

- Concertar y coordinará las acciones de cooperación internacional con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Llevar a cabo, con la participación de las instancias competentes de la SRE, convenios con los gobiernos de las entidades federativas, de municipios, universidades e instituciones de educación superior e investigación, pertenecientes al sector público, para la realización de acciones de cooperación internacional.
- Administrar el Registro y el Sistema nacionales de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.¹⁹

Estamos ante una Agencia que aparece como un órgano institucional/administrativo facultado para coordinar, programar, promover, ejecutar y evaluar las acciones y programas de cooperación internacional de México; ya

¹⁸ *Ibídem*.

¹⁹ "Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo"; puede consultarse en: <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/sistema-mexicano-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-29328?idiom=es>, [Consultado el 24-03-2017]

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

sea como país oferente o receptor de cooperación. Además, interactúa con las diversas dependencias del Gobierno Federal y con los socios cooperantes.²⁰

Esta Agencia, pretende que México alcance un nivel de desarrollo sustentable a través de diferentes actividades y propósitos como:

- Extender la cooperación mexicana a otras regiones y a otros rubros.
- Lograr mayor eficacia de los programas de cooperación.
- Incrementar el presupuesto.
- Dotar de mayor autonomía a los órganos participes en materia de cooperación.²¹

México, como país oferente de cooperación, a través de esta Agencia enfoca sus esfuerzos en la cooperación técnica y científica en sectores prioritarios como: salud, medio ambiente, educación, infraestructura, ciencia, tecnología, turismo, economía y finanzas; compartiendo así experiencias, buenas prácticas y conocimientos de instituciones mexicanas, adquiridos al convertir los retos de desarrollo en oportunidades.

Como receptor, coordina los procesos de negociación con socios cooperantes para consolidar programas de colaboración que contribuyan a las prioridades y necesidades del país.

La AMEXCID trabaja con especialistas, construye alianzas estratégicas con el sector privado y académico, sociedad civil y gobiernos locales, con el objetivo

²⁰ AMEXCID, Cooperación Mexicana"; puede consultarse en: <https://embamex.sre.gob.mx/guatemala/index.php/relacion-mexicoguatemala/cooperacion/amexcid>, [Consultado el 24-03-2017].

²¹ Ibídem.

central de desarrollar capacidades para contribuir al desarrollo humano sustentable, reducir la desigualdad y mejorar la calidad de vida de las personas.

2. Misión y objeto.

Dentro de los objetivos generales de la AMEXCID está el de servir como instrumento administrativo que permita conocer los antecedentes, la organización, los objetivos, las atribuciones, el marco jurídico, las funciones y niveles de responsabilidad de las distintas áreas que la conforman; todo ello a través de los siguientes propósitos:

- Mostrar de manera gráfica y ordenada las áreas que integran a la AMEXCID.
- Ser un instrumento para la planeación, la evaluación y el diseño de medidas de reorganización, simplificación o actualización administrativa.
- Servir de base para la ejecución de las políticas administrativas de la AMEXCID, en lo que corresponde a recursos humanos, técnicos, materiales y financieros.
- Fungir como medio de inducción y orientación al personal de nuevo ingreso a fin de facilitar su incorporación al área.²²

Su misión es; orientar, coordinar e instrumentar, el ejercicio de la política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo, de conformidad con las prioridades nacionales en materia de desarrollo humano sustentable; para así crear y acreditar una entidad útil, en la promoción del desarrollo humano

²² *Manual de Organización de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, Secretaría de Relaciones Exteriores; puede consultarse en: <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2012/moamexid.pdf>, [Consultado el 24-03-2017]

sustentable, a través del ejercicio de una cooperación internacional eficaz en razón de su gestión administrativa, claridad de metas y sentido innovador en materia de desarrollo.

3. Estructura Administrativa.

La Agencia, está integrada por cinco áreas: Planeación y Evaluación, realiza actividades transversales; Área responsable de Centroamérica y el Caribe, conocido como Mesoamérica; Área Cooperación Internacional para el Desarrollo, responsable de todo lo relacionado con la cooperación que México da y recibe hacia todas las regiones distintas de Centroamérica y el Caribe, principalmente a Sudamérica y algunos proyectos ya concretados en África; Promoción Cultural y Turismo, y finalmente, Área de Cooperación y Promoción Económica.²³

Las unidades administrativas en las que se divide la AMEXCID son:

- Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural.
- Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional.
- Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales.
- Dirección General de Cooperación Técnica y Científica.²⁴

Aproximadamente hay 250 personas comprometidas totalmente con la AMEXCID. En materia de personal es importante señalar que esta Agencia trabajan de la mano de dos de las agencias de cooperación con mayor experiencia: la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) y la

²³ AMEXCID: la Nueva Estrategia Internacional de México"; disponible en: <http://revistafal.com/amexcid-la-nueva-estrategia-internacional-de-mexico/>, [Consultado el 24-03-2017]

²⁴ Ibídem.

Agencia de Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ). Estas, ayudan a fortalecer institucionalmente a la Agencia mexicana, por un lado, con la finalidad de mejorar la coordinación interna y externa, y, por otro lado, para construir metodologías de monitoreo y evaluación para proyectos.

La AMEXCID tiene la estructura administrativa y operativa que prevé el Reglamento Interior de la Secretaría; de igual manera, tiene la responsabilidad de mantener actualizado o capacitado a su personal en relación con las mejores prácticas en materia de cooperación internacional, desarrolladas, adoptadas y aplicadas por agencias de cooperación de terceros países y por organismos multilaterales especializados. La dirección y administración de la AMEXCID corresponden al Director Ejecutivo.²⁵

La estructura administrativa de la citada Agencia sirve para designar las tareas y/o actividades que cada área debe de desempeñar con el fin de alcanzar un desarrollo óptimo y sustentable en la Cooperación Internacional del país.

3.1 Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural.

En 1959, el entonces Presidente de la República Mexicana, Adolfo López Mateos, creó el Organismo de Promoción Internacional de Cultura (OPIC), con el propósito de difundir la cultura de México en países amigos y recibir muestras culturales de los mismos. Este organismo operaba a través de un subsidio contemplado en el presupuesto de la Secretaría de Relaciones Exteriores.²⁶

²⁵ *Ibídem.*

²⁶ "Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Manual de Organización de La Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural"; puede consultarse en: <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2012/modgcec.pdf>, [Consultado el 24-03-2017]

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Posteriormente, el 4 de enero de 1960, se creó la Dirección General de Relaciones Culturales dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, teniendo como objetivo principal facilitar la ejecución de los convenios de intercambio cultural concertados durante su gira por América del Sur y los celebrados con anterioridad. Dicha Dirección General, tenía a su cargo la firma y ejecución de los convenios bilaterales y el cumplimiento de los programas que de ellos emanaban.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, unificó en la Dirección General de Relaciones Culturales el control de todo tipo de becas otorgadas por países extranjeros a México y de México hacia el exterior, para tal efecto se creó la Subdirección de Becas.

En 1973, la Dirección General de Relaciones Culturales, con base en los programas derivados de los convenios, otorgó becas a 10 nacionales extranjeros para realizar estudios en instituciones mexicanas. A la fecha se otorgan con base en dichos programas 795 becas.

“Fue hasta el año 1998 cuando la Dirección General de Asuntos Culturales se denomina Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural a partir de la creación del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional”.²⁷

En 2001 la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural pasa a la adscripción de las oficinas del Secretario de Relaciones Exteriores; después se transforma en Unidad de Asuntos Culturales.

Actualmente, existen convenios bilaterales firmados con 70 países y se han instrumentado programas con 49 de ellos. En enero de 2009, con la publicación en

²⁷ *Ibíd.*

el Diario oficial de la Federación del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, se reestructura la Cancillería, por lo que la Dirección General de Asuntos Culturales cambia de denominación a Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural, así como de adscripción de las oficinas del Secretario de Relaciones Exteriores a la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional.²⁸

En abril de 2010, con la publicación en el Diario Oficial de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural pasa a la adscripción de la AMEXCID.

3.2 Dirección General de Cooperación y Promoción Económicas Internacionales.

Con la finalidad de lograr un mayor grado de eficiencia, en la consecución de los objetivos y metas de la Cooperación Internacional para el Desarrollo que tenía encomendadas la Subsecretaría; ésta va a cambiar su denominación por Subsecretaría de Asuntos Económicos y la Dirección de Asuntos Económicos Internacionales se suprime, creándose las Direcciones Generales de Relaciones Económicas Bilaterales y Relaciones Económicas Multilaterales.

La Dirección General de Relaciones Económicas Multilaterales vio incrementadas significativamente sus cargas de trabajo, debido a una participación más dinámica y decidida que México emprendió en la escena internacional. En 1993, a la Dirección General de Relaciones Económicas Multilaterales le encomendaron el seguimiento a la relación económica de México con Estados Unidos de América, con el objetivo de apoyar desde la Secretaría las

²⁸ *Ibíd.*

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

negociaciones que culminaron con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.²⁹

En octubre del 2000 se realizó una reestructuración Institucional en donde la Dirección de Promoción Económica Internacional quedó integrada por: “una dirección general y tres direcciones de área regionalizadas en América del Norte, Asia, África y Medio Oriente; América Latina y el Caribe; y Europa”.³⁰

El 27 de septiembre de 2011 se publicó en el D.O.F. la creación de la AMEXCID en sustitución de la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional. Al amparo de dicha reestructuración se integró la Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional.

Algunas de las funciones que desempeña esta Dirección con respecto a la Cooperación Internacional son:

- Diseñar, dirigir, coordinar e instrumentar, en colaboración con las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y Estatal las estrategias y actividades que en materia de atracción de inversión extranjera directa, promoción económica, comercial y turística realicen la red de embajadas, consulados y oficinas de México en el exterior;
- Coordinar con instituciones gubernamentales de promoción económica y el sector privado nacional, acciones, proyectos y programas de cooperación internacional;

²⁹ “Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo Manual de Organización de La Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional”; puede consultarse en: <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/72b4d8f8-7263-47d6-a823-6e9847f64247.pdf>, [Consultado el 24-03-2017]

³⁰ *Ibidem*.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Identificar oportunidades de exportación de productos mexicanos y de atracción de inversión extranjera directa, en colaboración con las representaciones de México en el exterior, dándoles el debido seguimiento en coordinación con las entidades y dependencias del sector público federal y estatal;
- Favorecer acciones de cooperación que contribuyan al fortalecimiento de las mejores prácticas empresariales y a mayor promoción de la responsabilidad social de las empresas, a nivel regional y mundial;
- Fungir como enlace entre la Secretaría y las diversas dependencias y entidades del sector público federal y estatal, así como entre las empresas y organismos del sector privado de México para dar seguimiento a la ejecución de los programas, actividades y compromisos de promoción económica.³¹

De manera general esta Dirección, contribuye activamente al desarrollo económico y social de México a través de actividades de promoción y cooperación económica en el exterior que permitan propiciar el incremento y diversificación del comercio exterior de nuestro país; logrando así una mayor captación de inversión extranjera, flujos turísticos; competitividad y responsabilidad social del sector empresarial mexicano.

3.3 Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales.

Esta Dirección, recibió las funciones que habían sido competencia, hasta ese momento de la Dirección General de Relaciones Económicas para América

³¹ *Ibíd.*

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Latina y Asia-Pacífico, como las de la Dirección General de Relaciones Económicas para América del Norte y Europa.

El 4 de octubre de 2011, mediante acuerdo de la titular de la SRE publicado en el Diario Oficial de la Federación, se adscribieron orgánicamente a la AMEXCID las Direcciones Generales de Cooperación Educativa y Cultural; Cooperación y Promoción Económica Internacional; Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales, y Cooperación Técnica y Científica.³²

Dentro de las funciones de esta Dirección, podemos destacar las siguientes:

- Define y formula en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal, las políticas de cooperación internacional para el desarrollo en el ámbito económico y financiero, en concordancia con los lineamientos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas que de éste de deriven;
- Coordina con otra dependencias y entidades gubernamentales, las reuniones de concertación y colaboración económica y financiera de México con el mundo;
- Apoya, mediante la cooperación internacional, el mejoramiento de la gestión de las finanzas públicas a nivel nacional, regional y local así como los marcos legales y regulatorios y los sistemas correspondientes para estabilizar las economías;

³² “Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo Manual de Organización de La Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales”; disponible en: <https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2012/mpdgcreb.pdf>, [Consultado el 24-03-2017]

- Promueve la cooperación entre las bancas de desarrollo y comercial de México con otros países y el mejoramiento del marco institucional para el desarrollo de los mercados;
- Contribuye, en coordinación con las dependencias y entidades públicas competentes, a generar espacios de diálogo, coordinación y acción conjunta entre los sectores públicos internacionales en materia económica y financiera; y
- Coadyuva a la ejecución de la política económica exterior, mediante el seguimiento de tratados y acuerdos económicos que suscriba México con los diferentes países del mundo.³³

De manera general, este organismo se encarga de diversificar y ampliar las relaciones económicas de México mediante su inserción adecuada y participación activa en la dinámica económica del mundo, así como satisfacer los requerimientos del desarrollo económico del país.

Propones que para una respuesta eficaz para ampliar las Relaciones Económicas Bilaterales de México, se requiere de una Unidad Administrativa específica en el acopio, seguimiento y análisis de información, con el fin de proponer políticas y estrategias para promover el bienestar de los mexicanos.

3.4 Dirección General de Cooperación Técnica y Científica.

El establecimiento de la DGCTC representa la consolidación del trabajo de México en materia de cooperación internacional, que además toma en cuenta las

³³ *Ibíd.*

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

experiencias de otros países en este campo, a fin de propiciar una mayor coordinación y una visión integral de las oportunidades y retos de la cooperación.³⁴

De igual forma, la citada Dirección responde a la característica dual de México como receptor y oferente de la misma. Por ello es el punto focal nacional responsable del diseño y conducción de la política mexicana de cooperación internacional.

La DGCTC como coordinadora de la política de cooperación internacional, participa activamente en los foros internacionales vinculados a la misma, entre los que destacan el PNUD, y los demás organismos del sistema de Naciones Unidas, así como, el mecanismo de cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Cumbre de las Américas y la Cumbre Iberoamericana, entre otros.³⁵

Esta, Dirección cuenta con cinco direcciones de área:

- Cooperación con América Latina y el Caribe.
- Cooperación Bilateral.
- Cooperación Multilateral.
- Cooperación con Organismos Regionales Americanos y Planeación.³⁶

3.5 Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.

³⁴ “Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Directora General de Cooperación Técnica y Científica”; puede consultarse en: <http://www.gob.mx/amexcid/estructuras/martha-navarro-albo>, [Consultado el 24-03-2017].

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, creó en el 2008 la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica integrada a la Subsecretaría de América Latina y el Caribe hasta el 2012; fecha en que pasó a formar parte de la AMEXCID.³⁷

Esta Dirección tienen a su cargo las siguientes facultades:

- Proponer las acciones, estrategias y dar seguimiento al Proyecto Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (PM).
- Fungir como Comisionado Presidencial adjunto de acuerdo a lo establecido en la Acta y el instrumento que institucionaliza el mecanismo.
- Participar y dar seguimiento a los trabajos y acuerdos de la Comisión del PM.
- Promover la coordinación entre las unidades administrativas competentes de la Secretaría, las dependencias de la Administración Pública Federal, autoridades estatales y municipales para el diseño, ejecución y seguimiento de los programas y proyectos.
- Apoyar y coordinar la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de las unidades estatales y municipales en las reuniones, acuerdos, convenios y actividades que deriven de la ejecución y seguimiento del PM.
- Impulsar en coordinación con la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil, la participación del sector privado y otros sectores de la sociedad.³⁸

³⁷ Para más información, consúltase “Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica”; disponible en: <http://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/8lbm.pdf>, [Consultado el 24-03-2017].

³⁸ Ibídem.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

La citada Dirección se encuentra a cargo del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica más conocido como Proyecto Mesoamérica (PM); “el cual es un mecanismo de diálogo político de alto nivel para construir consensos, articular esfuerzos de cooperación y atraer recursos para fortalecer los procesos de integración y desarrollo de 10 países mesoamericanos; facilitando así la gestión y ejecución de proyectos orientados a mejorar la calidad de vida de más de 226 millones de habitantes de la región mesoamericana”.³⁹

Entre los proyectos se encuentran; las interconexiones eléctricas, la infraestructura de transporte, telecomunicaciones, facilitación comercial y competitividad, y una atención especial a proyectos en áreas sociales como salud, medio ambiente, gestión del riesgo, vivienda, seguridad alimentaria y nutricional.

Este Proyecto se encuentra integrado por los siguientes países: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y los estados del Sur-Sureste de México como: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.⁴⁰

El Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, fue lanzado oficialmente por los presidentes y jefes de Estado de México, Centroamérica y Colombia, el 28 de junio de 2008 en el marco de la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla. Acordándose en esta, la evolución de los procesos de reestructuración del Plan Puebla Panamá (PPP), iniciados en la

³⁹ *Ibidem.*

⁴⁰ *Ibidem.*

Cumbre para el Fortalecimiento del PPP, celebrada en abril de 2007 en Campeche.⁴¹

En esta Dirección, se incorporan proyectos de alto impacto social en áreas de salud, medio ambiente, gestión del riesgo, vivienda, seguridad alimentaria y nutricional desde 2015, a través de la iniciativa Mesoamérica sin Hambre.

4. Consejo Consultivo.

Este Consejo, se constituye con el propósito de contribuir a la formulación del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo y de la Política Pública. El Consejo Consultivo estará integrado por un representante de cada una las Secretarías y entidades que se mencionan a continuación, quienes tendrán derecho a voz y voto:

- Secretaría de Gobernación;
- Secretaría de Relaciones Exteriores;
- Secretaría de la Defensa Nacional;
- Secretaría de Marina;
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- Secretaría de Desarrollo Social;
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- Secretaría de Energía;
- Secretaría de Economía;
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;

⁴¹ Ibídem.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- Secretaría de la Función Pública;
- Secretaría de Educación Pública;
- Secretaría de Salud;
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- Secretaría de la Reforma Agraria;
- Secretaría de Turismo;
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;
- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes; y
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.⁴²

De igual manera, el Consejo podrá solicitar a su presidente invitar a representantes de los Gobiernos de las entidades federativas y municipios, así como de los sectores privado, social y académico, quienes participarán con derecho a voz.

Dentro de las facultades del citado Consejo se encuentran las siguientes:

- Conocer el Programa de la AMEXCID y hacer recomendaciones a la Secretaría para su correcta integración;
- Formular recomendaciones sobre proyectos y programas específicos de cooperación internacional y líneas generales de acción;
- Evaluar de manera anual los resultados de las acciones de cooperación y asistencia internacional realizadas o coordinadas por la AMEXCID para poder emitir opiniones al respecto y;

⁴² Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Capítulo IV, “ Del Consejo Consultivo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo”, artículos 15-17.

- Sesionar ordinariamente dos veces al año y en forma extraordinaria cuando se considere que existen asuntos de especial interés o trascendencia en las materias de su competencia.⁴³

4.1 Atribuciones del Director Ejecutivo.

La dirección y administración de la AMEXCID, estará a cargo de un Director Ejecutivo quien tendrá, las siguientes atribuciones:

- Acordar con el Secretario los asuntos de las unidades administrativas que éste adscriba orgánicamente bajo su responsabilidad, así como desempeñar las funciones y comisiones que el propio Secretario le encomiende o delegue, y mantenerlo informado sobre el desarrollo de las mismas;
- Dictar las medidas necesarias para el mejor funcionamiento de las unidades administrativas a su cargo para poder controlar y evaluar los resultados de las actividades;
- Coordinar, supervisar y dar seguimiento a las actividades que realicen las unidades administrativas a su cargo en materia de organismos económicos y promoción económica internacional, relaciones económicas bilaterales, cooperación técnica, científica, educativa y cultural, conforme a las políticas que dicte el Secretario;
- Dictar lineamientos de política exterior en materia de cooperación internacional para el desarrollo, promoción económica internacional, relaciones económicas bilaterales y organismos económicos internacionales;

⁴³ *Ibíd.*

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Representar al Secretario en foros nacionales e internacionales cuando así se requiera;
- Formular el anteproyecto de programa-presupuesto de la Agencia a su cargo, en coordinación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto;
- Proponer el ingreso, promoción, licencia y la terminación laboral del personal adscrito, así como la de extender autorizaciones a que tenga derecho su personal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- Vigilar el estricto cumplimiento de las normas legales y disposiciones administrativas en los asuntos de su competencia y;
- Establecer el ingreso, promoción, licencia y la terminación laboral del personal adscrito, así como la de extender autorizaciones a que tenga derecho su personal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.⁴⁴

4.2 Comité Técnico y de Administración del Fideicomiso.

De acuerdo a la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo Mexicana, este Comité estará integrado por; representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores; de la AMEXCID y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁴⁵

⁴⁴ "Manual de Organización de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo", *doc. cit.*

⁴⁵ *Ley de Cooperación para el Desarrollo*. Puede consultarse en su web <https://books.google.com.mx/books?id=ceqvBQAAQBAJ&pg=PA12&lpg=PA12&dq=Comit%C3%A9+T%C3%A9cnico+y+de+Administraci%C3%B3n+del+Fideicomiso+en+la+AMEXCID&source=bl&ots=WZbHCkJBjg&sig=IOI0JFa-FXEpiFkhty31kB24qNc&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiOpvjKpfDSAUC1GMKHTmRB8QQ6AEILDA#v=onepage&q=Comit%C3%A9%20T%C3%A9cnico%20y%20de%20Administraci%C3%B3n%20del%20Fideicomiso%20en%20la%20AMEXCID&f=false>, [Consultado el 24-03-2017]

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Los recursos de los fondos de la Cooperación Internacional, se administraran mediante fideicomisos especiales constituidos conforme a lo dispuesto en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Los Comités Técnicos y Administrativos de estos fideicomisos se integrarán con funcionarios de la SER, SHCP, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que participen en los proyectos de los cuales se asignarán los fondos.⁴⁶

De manera general, este Comité tiene la función de administrar el Fondo Nacional de Cooperación Internacional, el cual está integrado por las asignaciones presupuestales federales para Programas de Cooperación Internacional, así como por aportaciones financieras y en especie tanto de gobiernos extranjeros y organismos internacionales, como de gobiernos locales y de municipios.

5. Programa de la AMEXCID.

El Gobierno de México ha establecido como uno de sus ejes estratégicos posicionar al país como actor con responsabilidad global. Para lograrlo, es fundamental fortalecer su andamiaje institucional, y ampliar su capacidad de establecer alianzas estratégicas con otros países por medio de esquemas efectivos de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

En el 2011, el Gobierno de México y el PNUD firmaron un Acuerdo Marco de Colaboración para fortalecer su cooperación en áreas clave, con énfasis en la cooperación Sur-Sur (CSS). Los principales objetivos del Acuerdo fueron: ayudar a

⁴⁶ *Ibíd.*

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

maximizar el potencial de México como un socio cooperante para el desarrollo, y fomentar la creación y consolidación de alianzas para la CID; con ello se dio paso a que el Gobierno Mexicano y el PNUD en el 2013 firmaran el Programa de Cooperación AMEXCID-PNUD.⁴⁷

El citado Programa, se alinea al Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México 2014-2019 (UNDAF, por sus siglas en inglés); cuya área de cooperación VI promueve la contribución conjunta hacia una alianza global para el desarrollo, y enfatiza el apoyo de la ONU a los acuerdos de CSS (Cooperación Sur-Sur) y triangular del Gobierno Mexicano.⁴⁸

El Plan Estratégico del PNUD 2014-2017; consiste en apoyar y ampliar la CSS y triangular que eleve en grado máximo los beneficios recíprocos de los países, mediante una mayor escala y eficacia de la participación del PNUD y una cooperación más profunda con nuevos asociados respecto a las prioridades compartidas de desarrollo.

El Programa de la AMEXCID se basa en los siguientes pilares:

- Fortalecer la presencia de México en el mundo a fin de incidir en la conformación de un arquitectura internacional más prospera y equitativa.
- Ampliar la Cooperación Internacional, para que la política exterior contribuya al desarrollo interior del país.
- Promover el valor de México de su historia, riqueza, cultura, naturaleza, gastronomía y patrimonio cultural que posee hacia otros países.

⁴⁷ “Programa de Cooperación AMEXCID-PNUD”; puede consultarse en: http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/operations/projects/democratic_governance/programa-de-cooperacion-amexcid-pnud.html, [Consultado el 24-03-2017]

⁴⁸ *Ibidem*.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Velar por los intereses de México y de todos los mexicanos en el extranjero.⁴⁹

El objetivo principal de dicho Programa es el de contribuir a la consolidación de México como cooperante Sur-Sur mediante las siguientes estrategias:

- Una AMEXCID fortalecida y posicionada como la institución coordinadora de la cooperación para el desarrollo en México.
- Buenas prácticas de CID identificadas y sistematizadas, con potencial a ser compartidas con otros países en el marco de la CSS y triangular.
- Identificar a entidades públicas con potencial para consolidarse en centros de excelencia de alta especialización en las áreas en las que el país tiene ventajas comparativas.⁵⁰

De lo antes expuesto, podemos decir que el Programa de la AMEXCID, es un documento que sirve como guía para establecer criterio, prácticas, estándares y propuestas que contribuyan al desarrollo de la Cooperación Internacional del país. Con la única finalidad de fortalecer las capacidades de la Agencia para mejorar su papel como ente coordinador de la cooperación mexicana, mediante la configuración y el fortalecimiento de equipos multidisciplinarios que realicen tareas clave para la institución; la capacitación estratégica para el desarrollo de habilidades técnicas vinculadas a la gestión de cooperación; y la realización de un mapeo sobre iniciativas de cooperación de actores sub-nacionales.

5.1 Políticas y mecanismos de ejecución.

⁴⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México, Documento Proyecto. Puede consultarse en su web: www.mx.undp.org/, [Consultado el 24-03-2017]

⁵⁰ *Ibidem*.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Las políticas y mecanismos de la AMEXCID; se establecen en el programa que esta misma emite o diseña. Estos, sirven como base para la planeación y ejecución de la Cooperación Internacional Mexicana; permitiendo así el desarrollo e implementación de estrategias de recepción, transferencia e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias en materia educativa, cultural, técnica, científica, económica y financiera.⁵¹

Las políticas que la citada agencia debe contemplar para elevar el nivel de Desarrollo del país son las siguientes:

- Política General de Cooperación Internacional, consistente en transferir recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras a terceros países y Organizaciones internacionales.
- Identificar áreas geográficas prioritarias para el interés de México en materia de oferta de Cooperación Internacional, en primer término Centroamérica y el resto de los países de América Latina y el Caribe.
- Realizar investigación científica y tecnológica en todos los ámbitos de interés nacional, salud, educación, protección del medio ambiente y prevención de desastres; todo esto para ubicar las prioridades de cada región geográfica a la que se pretende brindar la ayuda.⁵²

Las políticas de cooperación internacional, en general deben de contemplar los siguientes puntos:

- La participación de las dependencias y entidades del sector público, así como de los centros de investigación científica y de desarrollo tecnológico.

⁵¹ “Secretaría de Relaciones Exteriores”; disponible en: <https://www.gob.mx/sre> [Consultado el 27-03-2017].

⁵² *Ibidem*.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Los lineamientos para el apoyo de la Cooperación Internacional de México por parte de las representaciones diplomáticas y consulares del Gobierno Federal en el exterior.
- Concertación de los instrumentos jurídicos de Cooperación Internacional.
- Fortalecer la formación de recursos humanos en las áreas de mayor importancia estratégica para el desarrollo nacional.
- Fortalecer institucionalmente la Cooperación Internacional de México.⁵³

A través de los mecanismos y políticas de la Cooperación Internacional Mexicana se ha podido ampliar la asistencia de México como un país donante de la Ayuda Oficial para el Desarrollo. Además, le ha permitido posicionarse como líder en los procesos de negociación sobre cooperación internacional y financiamiento para el desarrollo, al ser un país que impulsa, en estos ámbitos, una política exterior que nos parece resultar moderna e incluyente.

5.2 Registro Nacional de la Cooperación Internacional (RENCID) de la AMEXCID.

Es el pilar estadístico de la Política Mexicana de Cooperación. De acuerdo con la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el Registro deberá contener el listado de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) que participan en la cooperación internacional; los acuerdos y convenios en materia de cooperación suscritos; los proyectos y acciones de cooperación en las que participen las dependencias inscritas; los informes de los

⁵³ *Ibíd.*

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

cooperantes; los tratados internacionales; los montos de las asignaciones presupuestales federales al Fondo; las evaluaciones y el ejercicio presupuestal.⁵⁴

De igual forma, es importante, a nuestro juicio que la AMEXCID desarrolle una metodología para contabilizar los recursos humanos, financieros y técnicos que se destinen a acciones de cooperación internacional.

Al día de hoy, en el RENCID se registro información recibida por 38 instituciones en la plataforma, en donde la cooperación otorgada por México en 2016 se estimo en 287.9 millones de dólares. Este monto comprende: cooperación técnica ofrecida a través del intercambio de expertos, becas a extranjeros para realizar estudios en México, contribuciones a organismos internacionales, ayuda humanitaria, costos de coordinación de la CID (AMEXCID) y cooperación financiera.⁵⁵

Conforme al art. 27 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo es responsable del Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo, pilar estadístico de la Cooperación Mexicana.⁵⁶

⁵⁴ “Herramientas para la Cooperación Internacional para el Desarrollo”; puede consultarse en: <http://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/herramientas-para-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo?idiom=es>, [Consultado el 27-03-2017]

⁵⁵ Lo que se traduce en cifras: Contribuciones a organismos internacionales; 86.7% 249,551,779.35 USD (4, 657,634,409.79 MXN), Ayuda Humanitaria; 0.2% 433,346.00 USD (8, 087,969.74 MXN), Cooperación Técnica- oferta; 2.3% 6,746,356.41 USD (125,913,996.07 MXN), Gastos de operación AMEXCID; 2.3% 6,649,789.05 USD (124,111,662.78 MXN), Cooperación financiera; 1.7% 5,000,000.00 USD (93,320,000.00 MXN) y Becas a estudiantes extranjeros; 6.8% 19,532,291.93 USD (364,550,696.62 MXN), disponible en: <https://infoamexcid.sre.gob.mx/amexcid/ccid2016/index.html>, [Consultado el 07-10-2017]

⁵⁶ Idem.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Con base a la información que este Registro aporta, la AMEXCID publica anualmente los resultados de la cuantificación de la oferta mexicana de cooperación internacional para el desarrollo.

A partir de la información recibida en la plataforma del Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID), se estima que la cooperación otorgada por México en 2016 fue de 288.6 millones de dólares. Este monto comprende cooperación técnica ofrecida a través del intercambio de expertos; becas a extranjeros para realizar estudios en México, contribuciones a organismos internacionales, ayuda humanitaria, operación de AMEXCID y cooperación financiera reembolsable y no reembolsable.⁵⁷

Actualmente, la AMEXCID, maneja una plataforma tecnológica del Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID), que permite consolidar una base de información para apoyar los procesos de planeación y ejecución de la cooperación que México ofrece y recibe.

La nueva plataforma es resultado del análisis de información y prácticas de registro que permitieron publicar, por primera vez, los montos de cooperación al desarrollo otorgada por México. La información inscrita en el Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo funciona como un banco de información que permite identificar la concurrencia y, en su caso, duplicidad de esfuerzos e iniciativas de las distintas dependencias inscritas en el RENCID.

El objetivo final de este; es informar la planificación y ejecución de la política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo y optimizar el

⁵⁷ “Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo”; disponible en: <http://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/cuantificacion-de-la-cooperacion-mexicana>, [Consultado el 27-03-2017]

uso de los recursos humanos, técnicos y financieros tanto mexicanos como extranjeros.⁵⁸

C. MODALIDADES E INSTRUMENTOS DE LA AYUDA OFICIAL MEXICANA.

1. Cooperación por Criterios Geopolíticos.

México, en la actualidad, pretende proyectar una política exterior activa en donde la cooperación internacional para el desarrollo, se haga de manera efectiva y estratégica.⁵⁹

La Cooperación Internacional Mexicana está condicionada, como no puede ser otra cosa, por una serie de factores geopolíticos, como resultado de las realidades tanto internas como externas que la acompañan; esto se deriva de que México está integrado por las siguientes dimensiones geopolíticas:

- Aquellas surgidas de la particular ubicación geográfica de su espacio terrestre sobre la superficie del planeta; es decir, el norte, sur, este y oeste.
- Las derivadas de flujos e interacciones geopolíticas de manera horizontal que se proyectan de manera directa.

⁵⁸ *Ibíd.*

⁵⁹ PRADO LALLANDE, J.P.: Cooperación internacional, política exterior y geopolítica de los países emergentes. El caso de México. *Revista de estudios sobre espacio y poder*. Madrid. 2013, vol. 4, núm. 1, pags 107-135.

- Las originadas de una dinámica geopolítica vertical que se basa en el espacio-tiempo; es decir, en la acumulación histórica de conocimientos y desarrollo que se ha generado durante años en el marco de la cooperación.⁶⁰

Sobre esta base, México ha desplegado su cooperación al desarrollo en tres categorías: Cooperación Norte-Sur, Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular.

1.1 Cooperación Norte-Sur.

La cooperación Norte-Sur se refiere a un modelo clásico en donde el flujo de elementos de la cooperación de los países desarrollados del Norte se da hacia los países en desarrollo del Sur.⁶¹

El mercado internacional del Norte forma parte de la demanda: (los financiadores, donantes, créditos estatales con bajo interés) y las ONG del Sur representan la oferta de intervenciones.

Las diferencias culturales entre el Norte y el Sur, son, evidentemente, amplias y profundas; ya que asumen diversos retos; entre ellos la comunicación. Las personas del Norte están acostumbradas a clarificar los puntos claves y negociar hasta que se alcanza un compromiso; mientras que los ciudadanos del

⁶⁰ “Las Grandes Líneas Temáticas de la Geopolítica de México”; información disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182010000300002 [Consultado el 28-03-2017].

⁶¹ “Cooperación Norte-Sur”; disponible en: https://interkultur.files.wordpress.com/2009/07/20090714_publ_ciah08_adrian_kurzen_trabajo_final_esp1.pdf, [Consultado el 28-03-2017].

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Sur tienen y muestran otros códigos de comunicación y otra interpretación de tiempo, lugar y prioridad.

Los donantes en el Norte tienen que invertir su dinero durante un período definido y las ONG necesitan proyectos para hacer frente a sus deberes económicos. Por tales motivos, se generan procesos de dependencia y sobre todo decisiones fuera del concepto del desarrollo sostenible.⁶²

Uno de los grandes retos de la Cooperación Internacional es la transferencia de los conocimientos y experiencias del trabajo desde el terreno en el Sur hasta las oficinas de las Organizaciones en el Norte. Algunas de las barreras para compartir conocimientos ha sido la falta de interés por parte de los ciudadanos de ambas secciones.

La transferencia de la cooperación Norte-Sur no le corresponde solamente a la sociedad, sino también las Organizaciones de apoyo al desarrollo; las cuales tienen el compromiso de identificar las necesidades de la contraparte a la que se le va otorgar la ayuda.

A través de la AMEXCID, ejecuto 595 proyectos de cooperación internacional para el desarrollo, 327 fueron implementados para beneficiar a México y 268 favorecieron a otros países, “principalmente en Centroamérica y el Caribe. De igual manera se proporcionaron 808 becas, se otorgó ayuda humanitaria a 6 países (Chile, Perú, Puerto Rico, Cuba, Canadá y Guatemala) y

⁶² *Ibíd.*

se participó en 10 fondos de cooperación internacional de los cuales 4 son fondos conjuntos (España, Chile, Uruguay y Alemania)".⁶³

En este sentido, México durante décadas ha sido país receptor de asistencia externa, asume el rol de beneficiario de apoyos económicos de países desarrollados y organismos multilaterales, en los últimos años su crecimiento económico y social ha posibilitado su transformación en país donante de ayuda, hacia países de Latinoamérica e instancias multilaterales, y conociendo, de este modo los problemas derivados del Norte. Por lo que asume sus responsabilidades a escala mundial.⁶⁴

1.2. Cooperación Sur-Sur.

Para México, esta modalidad de colaboración representa una herramienta útil y eficaz para contribuir al cumplimiento de los Objetivos de desarrollo sostenible del Milenio.

La Cooperación Sur-Sur (en adelante, CSS), "es un proceso de intercambio de experiencias, conocimiento y personal calificado entre dos o más países en desarrollo, incluso iniciativas regionales e internacionales".⁶⁵

⁶³ México, como socio estratégico, se ha consolidado al crear sinergias con otros países oferentes de cooperación internacional (Suiza, Canadá, Reino Unido, Chile, España, Estados Unidos y Japón) con la finalidad de ampliar el impacto de las iniciativas que se ejecutan especialmente en Centroamérica y el Caribe, información consultada en: <https://www.gob.mx/amexcid/articulos/un-vistazo-a-un-ano-de-logros?idiom=es>. [Consultado el 28-01-2018]

⁶⁴ Es uno de los diez países contribuyentes de la ONU y el número veintitrés del mantenimiento de la paz, cabe destacar que en lo primero es en el caso de Latinoamérica.

⁶⁵ "Se Celebra el día de la Cooperación Sur-Sur"; información consultada en: <http://www.gob.mx/amexcid/prensa/se-celebra-el-dia-de-la-cooperacion-sur-sur>, [Consultado el 28-03-2017]

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Gran parte de la cooperación que México ofrece a otros países se canaliza a través de esta modalidad, debido a que las experiencias de políticas públicas en países con desafíos de desarrollo similares son compatibles.

En el 4° Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda que se efectuó en Busán, Corea del Sur, la comunidad internacional acordó promover las potencialidades de este enfoque de cooperación debido a que complementa la cooperación Norte-Sur. Asimismo, reconoció la importancia de fortalecer los esfuerzos de los países desarrollados para apoyar estas prácticas.⁶⁶

El Gobierno Mexicano, en su Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, ha establecido como uno de sus ejes estratégicos posicionar al país como actor con responsabilidad global; para ello se necesitara fortalecer la imagen institucional de los diferentes organismos de cooperación y ampliar la capacidad de establecer alianzas estratégicas con otros países por medio de esquemas efectivos de cooperación internacional.

En 2011, México y el PNUD firmaron el Acuerdo Marco de Colaboración para fortalecer la CSS, con el objetivo de ayudar a maximizar el potencial de México como un socio cooperante para el desarrollo, fomentar la creación y consolidación de alianzas.⁶⁷

La ONU identifica al PNUD como agencia líder en términos de CSS. En colaboración con la AMEXCID, el PNUD está analizando el apoyo de la ONU a la CSS mexicana. Liderados por 30 instituciones mexicanas, 18 agencias de la ONU

⁶⁶ “La Cooperación Sur-Sur de México”; texto disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/css/FS%20CSS%20jul15.pdf>, [Consultado el 28-03-2017]

⁶⁷ *Ibidem*.

en México han apoyado 44 proyectos y actividad de CSS así como 50 talleres y foros de diálogo Sur-Sur. Todo esto ha servido para que la ONU haya impulsado alrededor de 90 iniciativas para la citada cooperación.

1.3 Cooperación Triangular.

Esta modalidad de cooperación se da cuando un país donante dirige su ayuda a un país socio por medio de un tercer país socio en desarrollo quien va actuar como país líder en la canalización de los recursos de varios países donantes. Por tanto, en este tipo de cooperación, intervienen tres países: un oferente de cooperación o socio donante; un País de Renta Media (PRM), como es el caso de México, que actúa como oferente de cooperación y un país de menor desarrollo relativo, el socio receptor.⁶⁸

La Cooperación Triangular entre México y España; se ha convertido en uno de los principales instrumento de cooperación conjunto; que ha permitido potencializar las capacidades del Gobierno Mexicano y mantener un desarrollo sustentable.

A partir del 2008, España se convirtió en el segundo socio oferente de triangulación para México. Además, la AMEXCID, SRE y la AECID trabajan en la elaboración y ejecución de un marco a través del cual articulen y gestionen sus intervenciones de Cooperación Triangular.⁶⁹

⁶⁸ “Oficina Técnica de Cooperación México, Cooperación Triangular”; disponible en: http://www.aecid.org.mx/cooperacion_triangular.html, [Consultado el 30-03-2017]

⁶⁹ *Ibidem*.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

En general, la cooperación citada es una estrategia que tiende a renovar alianzas del desarrollo entre países, para abordar retos nacionales, regionales y globales.

En el caso de España, México y Chile, han hecho importantes asociaciones bajo este esquema, en particular de la que practican España con Chile y México, reside en que permite alcanzar objetivos más amplios respecto a la instrumentación misma de proyectos concretos de desarrollo; sobresaliendo así, el gradual fortalecimiento de las capacidades institucionales entre los socios participantes en el ámbito de la Cooperación Triangular, dotándoles de mayor oportunidad para aportar insumos a favor de la población beneficiada con este tipo de intervenciones, así como vincular con mayor dinamismo a los países participantes. México y Chile son países latinoamericanos líderes en materia Cooperación Sur-Sur y Triangular; por ello, conforman interesantes marcos de asociación con países desarrollados, como España.

Así, vemos como de los 25 proyectos triangulares que la AECID inició después de 2012, casi la mitad son con estos dos países: cinco en México y cinco en Chile, lo que muestra el protagonismo de ambos países.⁷⁰ Además, estos países son los únicos socios con los cuales la AECID ha establecido una práctica de paridad en la cofinanciación de este tipo de actividades colectivas.

El desafío de esta categoría de cooperación es amplio; por ello, la implicación en los mismos de México se ha dado de manera gradual; ampliando su presencia en foros e instituciones de gobernanza global lo que ha permitido dar paso a una identidad iberoamericana más cohesionada.

⁷⁰ *Ibíd.*

2. Cooperación por Naturaleza Sectorial.

Este tipo de cooperación permite desarrollar e impulsar proyectos enmarcados en sectores de actuación bien definidos; garantizando así que dichos proyectos y programas se encuentren orientados hacia los principios y los objetivos generales que rige cada sector.⁷¹

La especialización por sectores permite actuar de manera concreta ya que se obtiene así un mayor conocimiento de la tipología de los proyectos que se pretenden realizar.⁷² Esto se traduce en una mejor ejecución de los mismos y una consecución de los objetivos perseguidos de una forma más eficiente en cuanto a los recursos empleados.

A continuación, citaremos los tipos de cooperación que surgen en diversos sectores a saber: Cooperación Educativa y Cultural, Cooperación Económica y Cooperación Técnica y Científica.

2.1 Cooperación Educativa y Cultural.

Esta cooperación se ha dado y logrado a través de Convenios Educativos y Culturales; siendo estos un factor importante entre los gobiernos firmantes ya que permiten el beneficio del conjunto de las sociedades culturales y educativas.⁷³

⁷¹ Cooperación Internacional"; disponible en: <http://www.ciong.org/detalleProyecto.php?tipoObjeto=10&familia=5&idObjeto=315>, [Consultado el 30-03-2017]

⁷² Ibídem.

⁷³ "Convenios de Cooperación Educativa y Cultural entre los Gobierno de México, Asia, África, América Latina y Europa"; información disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-11-08.pdf>, [Consultado el 30-03-2017]

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

Estos convenios permiten a México vincularse con distintos países; a realizar acuerdos bilaterales y multilaterales en materia de cooperación internacional en los sectores de educación, ciencia y tecnología, agricultura entre otros.

Cabe destacar, de este modo, como “en materia de educación se producen una serie de intercambios académicos, científicos y comerciales dirigidos a encauzar a los Pequeños y Medianos Empresarios, a los estudiantes y científicos a que éstos aprovechen los acuerdos entre los Estados. Al respecto, cabe mencionar que México es parte de 42 Convenios de Cooperación Educativa y Cultural esto es:

- Asia: 4 Convenios
- África: 3 Convenios
- América Latina: 18 Convenios
- Europa: 17 Convenios”⁷⁴

Los programas o proyectos de Cooperación Educativa y Cultural pretenden promover e impulsar, acciones para el desarrollo en diversos ámbitos, como: la televisión educativa; la educación especial; las inclusiva, técnica e intercultural; el desarrollo artístico; la protección de los derechos de autor, y, las acciones a favor de la juventud entre otras.⁷⁵

⁷⁴ *Ibíd.*

⁷⁵ Durante 2016, México otorgó 3,659 becas a estudiantes provenientes de más de 70 países en desarrollo de África, Asia-Pacífico, Europa, América del Norte, América del Sur, Centroamérica y el Caribe. Las instituciones que registraron estas becas son el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Marina (SEMAR) y la Secretaría de Educación Pública (SEP).

De manera general, el objetivo de esta cooperación es que las instituciones participen en la educación, arte, cultura, juventud y deporte; mediante la realización de sus actividades contribuyan a fomentar, ampliar y profundizar el entendimiento entre los países en los que se lleve a cabo el convenio.

Otro fenómeno que ocurre en la citada cooperación es el de los intercambios que se dan entre las universidades e instituciones de educación superior, culturales y de investigación, con el fin de instrumentar proyectos académicos conjuntos y acuerdos de colaboración directa.

2.2 Cooperación Económica.

En esta categoría de cooperación; El objetivo de México es apoyar el desarrollo social y económico, a través de la cooperación bilateral, regional y trilateral; para encontrar así soluciones ante los grandes problemas que enfrenta el país en materia de desarrollo internacional.⁷⁶

El fortalecimiento en el intercambio comercial permite: promover las exportaciones, diversificar las relaciones comerciales, fomentar el crecimiento y el desarrollo económico del país. Con la actuación que ha tenido México en este sentido, se han establecido las prioridades de los diferentes programas o proyectos de la Cooperación Internacional; dichas prioridades se encuentran orientadas a expandir los beneficios del crecimiento y el desarrollo económico; todo esto con el propósito de alcanzar la liberación, la apertura y la prosperidad de las economías.

⁷⁶ “Acuerdo de Cooperación Económica y Financiera entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España”; puede consultarse en: <https://www.abm.org.mx/legislacion-y-regulacion/juridico/tratadosint/AcuerdodecooperacioneconomicayfinancieraentreMexicoyEspana.pdf>, [Consultado el 31-03-2017]

El Tratado General de Cooperación y Amistad que se dio en 1990 entre México y España, se inspiró en los valores comunes de libertad, democracia y progreso social que vinculan a sus pueblos, expresando así, la voluntad de sus gobiernos de estrechar y profundizar las relaciones entre ambos.⁷⁷ Este instrumento de cooperación bilateral, permitió movilizar recursos públicos y privados que contribuyeron al progreso económico de los dos países.

El nuevo escenario de las relaciones económicas, comerciales y financieras entre estos dos países aconseja una nueva suscripción y acuerdos; ya que han surgido diferentes cambios en cuanto estructura y tipos de economías derivados del fenómeno de la globalización. Con ello, ambos países aspiran a establecer una nueva relación bilateral, compatible con los compromisos internacionales adquiridos por cada uno de ellos; y conforme a una nueva visión de la cooperación, dirigida a la realización de proyectos económicos en forma conjunta.

El desafío que actualmente enfrentan México y España, es proponer una cooperación integra, eficaz y eficiente para los esquemas regionales de integración; los cuales servirán para fortalecer los lazos de cooperación entre las respectivas regiones y favorecer la creación de un orden económico internacional más equitativo.

2.3 Cooperación Técnica y Científica.

España y México sustentan, este tipo de cooperación en el Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica, suscrito el 14 de octubre de 1977;⁷⁸ el

⁷⁷ *Ibíd.*

⁷⁸ “Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino de España”; puede consultarse en: <http://cooperacion-internacional.conanp.gob.mx/docs/Convenio%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20Cient%C3%ADfic>

cual intensificó los lazos de cooperación tecnológica y científica para impulsar el desarrollo de ambos países.

En la citada cooperación, se comprenden las siguientes actividades:

- a) Concesión de becas de estudio, adiestramiento y especialización.
- b) Envío de expertos, técnicos instructores y especialistas; cuando la situación lo requiera.
- c) Entrega de materiales y el equipo necesario para la realización de los programas y proyectos acordados.⁷⁹

Para el cumplimiento de dicho Convenio; ambos países acuerdan la creación de una Subcomisión de Cooperación Científica y Tecnológica dependiente de la Comisión Mixta Intergubernamental Mexicano-Hispana, compuesta por representantes de las dos partes. Esta determina el programa bianual de actividades que deban emprenderse; revisa periódicamente el programa en su conjunto y hace recomendaciones a los dos Gobiernos.

Tanto México como España facilitarán la entrada o salida de especialistas con base en el marco normativo del citado Convenio y a la legislación correspondiente de cada país; todo ello, a través de cauces diplomáticos para poder llegar a una cooperación fluida, eficiente y eficaz, que permita el desarrollo de ambos países.

A nuestro juicio, sería conveniente que los citados países, programen y coordinen la ejecución de las actividades de Cooperación Científico-Técnica

[a%20y%20T%C3%A9cnica%20M%C3%A9xico%20-%20Espa%C3%B1a.pdf](#), [Consultado el 03-04-2017]

⁷⁹ Ibídem.

Internacional previstas en el mencionado Convenio y en los Acuerdos Complementarios derivados del mismo. En el caso de los Estados Unidos Mexicanos, tales atribuciones competen a la Secretaría de Relaciones Exteriores y en el caso de España al Ministerio de Asuntos Exteriores.⁸⁰

Otro punto relevante en este tipo de cooperación, es que Costa Rica es el único país centroamericano con el cual México desarrolla, también, proyectos de investigación científica y tecnológica.

Al respecto, la Oficina de Cooperación Técnica y Científica de la Embajada de México en Costa Rica; apoya la ejecución de los proyectos aprobados en el XVI Programa de Cooperación Técnica y Científica para el 2016-2018, para llevar a cabo reuniones técnicas con las autoridades costarricenses en materia de cooperación, a la vez que mantiene comunicación constante con los enlaces de Cooperación Internacional de las instituciones responsables de los proyectos.⁸¹

3. Cooperación por Número de Actores.

Esta modalidad de cooperación comprende el conjunto de acciones realizadas a través de actores públicos y/o privados, con el propósito de promover el progreso económico, social, educativo, en el sector salud, entre otros; cuidando que éstas sean sostenibles y equitativas.⁸²

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ Durante 2016 el monto de recursos reportados de CID a través de cooperación financiera no reembolsable fue de 5 mdd (93.3 mdp). Estos recursos se destinaron al financiamiento de 1 proyecto de infraestructura en Granada. Entre 2015 y 2016 la tasa de disminución fue de 65% en USD mientras que se observa la disminución del 59% en MXN.

⁸² DE LA FUENTE, R. (coord.): *Los Nuevos Actores en la Cooperación Internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 2014, p. 65.

Otro tipo de actores que pueden participar en la citada cooperación son las Organizaciones generalistas y especializadas de diversos países; las cuales tienen distintas formas y estrategias de acción. De igual forma estas instituciones pueden participar de manera multilateral, bilateral, regional y local.

Dentro de la citada cooperación, podemos destacar las siguientes categorías: Cooperación Bilateral, Comparación Multilateral de Alcance Mundial y Cooperación Multilateral de alcance Regional; que a continuación citaremos.

3.1 Cooperación Bilateral.

Dentro de la cooperación bilateral, cabe destacar por su especial dimensión la que se viene desarrollando entre México y la UE. Los ámbitos prioritarios de la misma son: la cohesión social; economía sustentable; competitividad; educación y cultura. En un segundo nivel se despliega una cooperación en temas específicos como: Derechos Humanos, medio ambiente y actores no estatales. Esta segunda modalidad se gestiona a través de convocatorias de propuestas trabajando de manera conjunta con la sociedad civil, organismos internacionales y el sector público.⁸³

Otros programas en los que participa México de manera bilateral son los siguientes:

- Diálogos de Alto Nivel: diálogo político institucionalizado que busca profundizar y consolidar las relaciones bilaterales en sectores específicos.

⁸³ “La Cooperación Unión Europea-México; Herramientas para un Mejor Futuro”, Delegación de la Unión Europea en México, México D.F.; puede consultarse en: http://eeas.europa.eu/archives/delegations/mexico/documents/projects/folleto_cooperacion_2011_es.pdf, [Consultado el 03-04-2017]

- Proyectos de cooperación: La UE-México cofinancia proyectos con terceros países.

Algunos de los proyectos que se promueven a través de la Cooperación Bilateral son: el derecho a la salud; la integración social de niños marginados y de personas con discapacidades visuales; la equidad de género; la lucha contra la violencia intrafamiliar; la trata de personas; la conservación de la biodiversidad y la lucha contra la desertificación de las tierras, entre otros temas. Todos estos sectores, México busca atenderlos de manera oportuna y de acuerdo a las necesidades de la sociedad de cada país para fomentar un desarrollo sustentable y una cooperación internacional eficaz y eficiente.

3.2 Cooperación Multilateral de Alcance Mundial.

Aunque, México está clasificado como un PRM, aún tiene retos que enfrentar interior e internacionalmente. No obstante, cuenta con sectores de alta productividad y conexión con los mercados internacionales; pero todavía se necesita acceso al conocimiento y mejores prácticas internacionales.

En ese sentido, para México, la Cooperación Multilateral, dirigida a sectores prioritarios para el desarrollo nacional juega un papel relevante para mejorar el potencial crecimiento del país. Al adoptar distintas herramientas y experiencias en sectores como salud, medio ambiente, agricultura, ciencia, tecnología, desarrollo institucional, lucha contra la pobreza se incide en el crecimiento de la productividad, creando las bases para un desarrollo sostenible y sustentable.⁸⁴

⁸⁴ *SEGOB, Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014 2018.* Óp.cit. Puede consultarse en su web:http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014, [Consultado el 04-04-2017].

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

En el ámbito internacional, la Cooperación Multilateral Mexicana pretende atraer el mayor número de recursos. Por ello, sería de vital importancia para México el que se trabajase en las propuestas de cooperación que se presenten, tomando en cuenta los intereses conjuntos, con el fin de que sean atractivas para los países oferentes. Ello exigiría que la AMEXCID se coordinase con las dependencias correspondientes para la consecución de las estrategias que se tengan que seguir para alcanzar los objetivos de la citada cooperación.⁸⁵

Algunos de los objetivos que se pretende alcanzar con el fomento y ejecución de la citada cooperación son:

- Privilegiar la calidad de los proyectos de cooperación en las negociaciones con los países oferentes.
- Impulsar proyectos de cooperación con países desarrollados que contribuyan a la prosperidad y estabilidad nacional.
- Impulsar proyectos de cooperación con organismos y/o mecanismos internacionales regionales que contribuyan a la prosperidad y estabilidad nacional.⁸⁶

Para que la Cooperación Internacional y la AOD de México, sea reconocida mundialmente sería preciso el recurrir a las fortalezas y oportunidades que se presenten y enfocar esfuerzos de difusión en el exterior en los ámbitos económico, turístico y cultural; ya que estos son mecanismos que permiten iniciar relaciones diplomáticas que deriven en escenarios de coordinación entre diversos sectores.

⁸⁵ *Ibidem.*

⁸⁶ *Ibidem.*

En este sentido, México es una economía grande, estable, abierta al mundo, con potencial de crecimiento y adaptación a sectores de alta tecnología, por lo que sería conveniente posicionar estas características para la implementación de la Cooperación Multilateral. Por otro lado, para incrementar el reconocimiento del país sería necesario canalizar esfuerzos para la promoción de fortalezas y oportunidades; y ello sustentándolo en la colaboración con instituciones públicas en todos los niveles, Organizaciones civiles, academia e iniciativa privada.

3.3 Cooperación Multilateral de Alcance Regional.

México, como es reconocido, cuenta con una ubicación geográfica estratégica; asimismo, posee unas adecuadas cadenas de suministro, estímulos fiscales; que le está convirtiendo en un buen socio para llevar a cabo proyectos de cooperación multilateral.

En este sentido, observamos como la Cooperación Multilateral, está teniendo importantes repercusiones regionales debido a que México se ha convertido en un país más competitivo; lo que le ha permitido adquirir una estabilidad en su política y economía; todo esto a través de: una baja inflación, tamaño y fortaleza de su mercado interno, tasa de crecimiento económico y su capacidad para generar manufactura avanzada, es decir, productos de alta tecnología.⁸⁷

A través de la red de libre comercio, México ha podido entablar acuerdos o negociaciones con diferentes Organizaciones internacionales y Estados,

⁸⁷ *Ibíd.*

proyectando a través de ello una economía abierta en el ámbito local e internacional.

En este marco, pensamos que los acuerdos comerciales regionales pueden desempeñar un papel importante a la hora de promover la liberalización y expansión del comercio; así como también, acelerar el desarrollo; ya que permiten:

- Aclarar y mejorar las materias y procedimientos que forman parte de las actuales normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) relacionadas con los acuerdos comerciales regionales.
- Tomar en cuenta si las relaciones entre inversión y comercio son las apropiadas para los acuerdos tanto regionales como internacionales.⁸⁸

El sistema comercial multilateral y los acuerdos comerciales regionales; se centran en el establecimiento de normas; en sectores tales como: la movilidad laboral, servicios, inversión, competitividad, agilización del comercio, contratación pública, derechos de propiedad intelectual, protección de la contingencia, medio ambiente, entre otros. Y, todo ello, para atender las necesidades propias del país y poder ayudar a los que se encuentran en desarrollo.

4. Modalidades de Cooperación por Actividad

Dentro de la Cooperación Internacional Mexicana; podemos encontrar aquella que surge a través de la necesidad de atender las demandas de la sociedad y del país al que se pretende brindar la ayuda. Para por ello y para hacer más eficaz y eficiente la asignación de dicha ayuda observamos como México ha

⁸⁸ *Ibíd.*

dividido esta cooperación teniendo en cuenta las actividades en las que se centre e intentando responder a las demandas de la sociedad.

Las modalidades que destacan dentro de esta cooperación son: Intercambio de información, documentación y materiales; misiones de prospección y diagnóstico; seminarios, talleres y mesas redondas; estancias cortas de capacitación y cursos técnicos de formación profesional; así como también las investigaciones conjuntas.

4.1 Intercambios de información, documentación y materiales.

Al llevar a cabo el intercambio de información, material y documentos; vemos como México busca compartir experiencias de éxito, fortalecer sus capacidades e intercambiar recursos humanos, técnicos y financieros con países en desarrollo. Ello le va a permitir el trabajar con socios estratégicos para potenciar sus capacidades, mejorar instituciones y generar resultados tangibles que lo fortalezcan.⁸⁹

En la Cooperación Mexicana, los principales vehículos del intercambio han sido funcionarios y expertos de las dependencias de la Administración Pública Federal, que comparten sus experiencias, brindan asesorías y dan acompañamiento en su área de especialidad a funcionarios de otros países para que resuelvan problemas similares. Este tipo de cooperación se ha ido manifestado en diferentes países.⁹⁰

⁸⁹ “Cooperación Internacional para el Desarrollo en Beneficio de México”; puede consultarse en la siguiente página web: <https://www.gob.mx/amexcid/articulos/escenas-i-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-de-mexico?idiom=es>, [Consultado el 04-04-2017].

⁹⁰ *Ibidem*.

El fin último de intercambiar conocimientos, información y cualquier recurso material es el de fomentar y elevar el bienestar de las poblaciones beneficiadas para que puedan tener acceso a un nivel de vida que les permita desarrollar sus capacidades. Para ello, México cuenta con diversos instrumentos que inciden directa e indirectamente en la calidad de vida de estas poblaciones y favorece un ambiente más propicio para la inversión y el comercio.

En nuestra opinión, el posicionamiento de un país se consolida cuando hay claridad y transparencia sobre las acciones que este lleva a cabo y la administración de sus recursos asignados. En el caso de México, es conocida la importancia de su sector cultural, e igualmente se le reconoce como un destino de visita, estudios, actividades comerciales y canalización de inversiones.⁹¹

Al respecto, debemos subrayar el papel dual que desempeña México en el ámbito de la cooperación, pues por un lado recibe cooperación a través de recursos financieros y buenas prácticas de parte de actores tradicionalmente oferentes, generalmente países desarrollados y organismos internacionales para apoyar los esfuerzos de desarrollo y, por otro lado, contribuye con experiencias de éxito para el fortalecimiento de capacidades de otros países en desarrollo, particularmente Centroamérica y el Caribe.

4.2 Misiones de prospección y diagnóstico.

Dentro de este ámbito, la cooperación al desarrollo de México, tiene presente que:

⁹¹ *Ibíd.*

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- 1) La Ayuda tiene que concederse, destinarse y utilizarse con finalidades de desarrollo económico y social, quedando excluidas las actividades militares.
- 2) Su transferencia debe incluir un elemento de concesión.
- 3) En cuanto al receptor o país beneficiario debe ser un país en desarrollo y estar en la lista de países receptores del CAD.⁹²

La implementación de estrategias, programas y políticas; así como también, el monitoreo y evaluación del desempeño de la cooperación, permitirán realizar un diagnóstico de las necesidades de México y de los países con los que interactúa como país oferente de la AOD.

La asignación de la citada ayuda y la intervención de México dependerán de las prioridades del país receptor; el grado de desarrollo de sus sistemas nacionales; las capacidades y áreas estratégicas del país oferente, la disponibilidad de expertos y el contexto normativo ligado a la operación del gasto.

México al ser considerado un país en transacción y de renta media, cuenta importantes fortalezas como donante de ayuda en el sector salud, educación y combate contra la pobreza. Sus actividades como donante se constatan en la entrega de importantes insumos de cooperación técnica y científica a los países de Centroamérica y del Caribe.⁹³

Es de gran importancia que al otorgar o recibir la ayuda, México realice un diagnóstico de sus necesidades para poder atenderlas de manera oportuna y de paso así, incrementar los niveles de desarrollo; que a su vez le permitirán

⁹² “Diagnóstico del Programa Presupuestario Coordinación, Promoción y Ejecución de la Cooperación Internacional para el Desarrollo”; disponible en la siguiente página web: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Reingenieria_Gasto/imagenes/Ventanas/Ramo_5/05P001.pdf, [Consultado el 07-04-2017].

⁹³ *Ibidem*.

participar como país donante de cooperación en aquellos países que se encuentran en un nivel más bajo de desarrollo.

4.3 Seminarios, talleres y mesas redondas.

Los seminarios, talleres y mesas redondas son, como se ha dicho, “puntos de encuentro en los que participan; el sector público, la sociedad civil y la comunidad académica con el objetivo de generar un espacio plural en donde los tomadores de decisiones de política pública, los académicos y los miembros de la sociedad civil compartan enfoques, estrategias, metodologías, experiencias y resultados en torno a prácticas de evaluación para fortalecer las capacidades en materia de cooperación, así como para promover la utilización de la evaluación en el diseño de las políticas públicas”.⁹⁴

Algunas de las instituciones que colaboran en la asignación y ejecución de la Cooperación Internacional del país; a través de seminarios, mesas redondas, talleres, conferencias y programas son: el Centro de Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina (CLEAR), el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el CONEVAL, la AECID y J-PAL América Latina y el Caribe.⁹⁵

Algunos de los seminarios, talleres y/o mesas redondas que han sido llevados a cabo por las citadas instituciones son los siguientes.

⁹⁴ “Semana de la Evaluación en México 2016”; puede consultarse en: <http://www.gob.mx/sre/prensa/56675>, [Consultado el 10-04-2017].

⁹⁵ Idem.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE MÉXICO, ESPECIAL REFERENCIA A LA AGENCIA MEXICANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AMEXCID), Y DE SUS INSTRUMENTOS Y MODALIDADES.

- Seminario Internacional de Estudios Empíricos sobre la Utilización de la Evaluación (CLEAR-CIDE)
- Seminario de Políticas Públicas para el Desarrollo Infantil Temprano (CLEAR-CIDE.)
- Diálogo sobre experiencias en evaluación de políticas públicas y cooperación internacional ante la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (AMEXCID)
- Evento “Satisfacción Ciudadana y Entrega de Bienes y Servicios del Gobierno. Experiencias y Crowdsourcing de Propuestas” (SHCP)
- Mesas Redondas; “Evaluación del Gasto Federalizado: Hacia una Agenda Compartida” (SHCP)
- Seminario “El PbR-SED en gobiernos Subnacionales” (SHCP)⁹⁶

Las herramientas citadas, pensamos que sirven para fortalecer la cooperación internacional del país; contribuyendo, de este modo, a la calidad e impacto de sus acciones; así como a la promoción del intercambio de experiencias adaptadas a los contextos y prioridades de las políticas públicas de cada país receptor o donante.

Además, estos instrumentos de cooperación facilitan el intercambio de experiencias, permiten a México fomentar y mantener cierto tipo de relaciones públicas, sociales, comerciales, culturales y económicas con los diferentes socios que normalmente son países que se encuentran en desarrollo. Pudiendo generar, en nuestra opinión índices más altos de cooperación internacional y de desarrollo en general.

⁹⁶ Ídem.

4.4 Estancias cortas de capacitación y Cursos Técnicos de Formación Profesional.

La formación profesional y técnica, es parte importante del conjunto de procesos y actores sociales interrelacionados que, en México constituyen el Sistema Nacional de Innovación. De igual manera, es un elemento que puede facilitar la toma de decisión que respondan exigencias de la competitividad.⁹⁷

En un marco económico, este tipo de cooperación se manifiesta en las estrategias de las empresas, pero también considera la acción reguladora y promotora del gobierno y otras entidades privadas. La capacitación profesional depende del entorno favorable que promueven, por un lado, las empresas interesadas en aprovechar las ventajas de las nuevas tecnologías, las técnicas de organización flexible y participativa; por otro lado, el sector público, también puede ser un dinamizador importante en estos ámbitos, mediante programas para elevar la calidad de la educación y la coordinación de múltiples esfuerzos para ofrecer nuevas oportunidades de formación a los agentes productivos.

La capacitación para la formación profesional y técnica ha elevado el desarrollo en el entorno laboral ya, a través de ello las empresas van a poder contar con recursos humanos más y mejor especializados que, de este modo, podrán brindar un mejor servicio; atendiendo así las necesidades de la sociedad. De igual manera, el proceso, pensamos, no es sólo capacitar a los trabajadores; sino también imbuirles una nueva cultura productiva para fomentar la calidad y eficiencia.⁹⁸

⁹⁷ “La Formación Profesional y Técnica en México; disponible en la siguiente página web: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/362/7/RCE7.pdf>, [Consultado el 11-04-2017].

⁹⁸ *Ibidem*.

Las instituciones de formación profesional y técnica son medios de apoyo que sirven para incrementar la producción y la productividad. De ahí la importancia que en México están teniendo servicios de formación como: la asesoría a las empresas, la asistencia técnica, la realización de trabajos productivos y la divulgación tecnológica; los cuales sirven de herramientas para incrementar los niveles de participación de México en la Cooperación Internacional

1.5 Investigaciones Conjuntas.

Estas investigaciones, “son las que permiten analizar de qué manera se canaliza la ayuda o cooperación que brinda y recibe México; ya que es importante tomar en cuenta que la Cooperación Internacional, juega un papel importante en la Política Exterior de México la cual marca el nivel de desarrollo en el que se encuentra el país.”⁹⁹

Otra función de dichas investigaciones, es que le permitirá al país conocer su nivel en el sector político-internacional y así poder entablar negociaciones con otros países en temas de agenda internacional; tanto en el papel de donador como receptor.

⁹⁹ En este sentido, consúltese: “Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI)”, en *Enfoque teórico de la Cooperación Internacional en Educación: Análisis de tres agencias de Cooperación Internacional*, AECI España y USAID Estados Unidos, IMEXCI, México, pp. 19-34; disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/cid_m_ap/capitulo2.pdf, [Consultado el 11-04-2017].

**CAPÍTULO IV.
LA INTERACCIÓN ESPAÑA-MÉXICO EN LAS COOPERACIONES AL
DESARROLLO.**

Acorde con el enunciado de este capítulo, se va a realizar a lo largo del mismo, un estudio comparativo de las Políticas de Cooperación Internacional al desarrollo de España y México, buscando señalar las similitudes entre estos países, al respecto y destacando por su importancia el acuerdo de Cooperación Económica y Financiera celebrado entre ellos. Se prestará, especial atención a las prioridades de ambos países y a los, marcos de actuación de sus políticas de cooperación al desarrollo.

SIMILITUDES ENTRE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA Y LA COOPERACIÓN MEXICANA.

1. Acuerdo de Cooperación Económica y Financiera entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos.

A través de la Cooperación Internacional de estos dos países han surgido lazos de amistad y colaboración que han unido y fortalecido a la sociedad de ambos países, esto se traduce en el “Tratado General de Cooperación y Amistad entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino De España”.¹

¹ CONANP, *Tratado General de Cooperación y Amistad entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España*, 15 de Julio de 1989. Consultado el 23 de marzo de 2017 en <http://cooperacioninternacional.conanp.gob.mx/docs/Tratado%20General%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20y%20amistad%20M%C3%A9xico%20-%20Espa%C3%B1a.pdf>, [Consultado el 19-04-2017].

En materia de cooperación económica, España y México han acordado lo siguiente:

- a) Impulsar el desarrollo conjuntamente; con el objetivo general de establecer mecanismos que contribuyan a dinamizar y modernizar la economía de los Estados Unidos Mexicanos y ampliar la cooperación económica y financiera entre ambos países, sin perjuicio de los compromisos internacionales adquiridos por cada uno.
- b) Fomentar el desarrollo de los sectores productivo y de servicios en México, así como la presencia del empresariado español en dicho desarrollo. A tal efecto, se estimulará la participación activa, promoviendo asociaciones entre empresas mexicanas y españolas.
- c) Llevar a cabo proyectos concretos de inversión y coinversión, que permitan a ambos países desarrollar actividades nuevas y prioritarias, a fin de situar a las industrias mexicana y española a un nivel tecnológicamente avanzado e internacionalmente competitivo.²

Para el impulso y fomento de las relaciones económicas bilaterales, en el mencionado acuerdo se considera necesario:

- a) Establecer un marco institucional favorable y estable, que permita a los operadores económicos de ambos países el desarrollo y la planificación de sus actividades a medio y largo plazo.

- b) Dotar a la cooperación económica de suficientes recursos financieros.

² *Ibidem*, art. 3.

- c) Realizar una adecuada y constante promoción y difusión de las posibilidades y potencial de la cooperación económica mexicano-española.³

Para alcanzar los objetivos financieros y/o económicos ambos países establecen un programa de cooperación económica de cinco años que se detalla en el Acuerdo Económico.

Cabe observar cómo, con el propósito de incrementar las relaciones económicas y desarrollar los proyectos o programas en esta materia; los Gobiernos Mexicano y Español van a procurar que la producción de ambos países, tenga acceso a sus mercados con la máxima flexibilidad que permita la legislación comercial vigente. Ambos gobiernos se comprometen a no adoptar medidas de restricción o distorsión del comercio que sean incompatibles con las normas y principios de la UE, en el caso de España, y del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, para ambos países.⁴

Para no caer en una competencia desleal, ambos gobiernos buscan el acordar medidas apropiadas para evitar distorsiones o restricciones de la competencia que pudieran afectar significativamente el comercio entre México y España. Para ello, La Comisión Binacional establecerá mecanismos de cooperación y coordinación entre sus autoridades competentes para aplicar sus leyes de competencia.⁵

La Comisión Binacional fue creada para fortalecer el desarrollo de las relaciones entre México: y España luego del restablecimiento de relaciones

³ *Ibidem*, art. 4.

⁴ *Ibidem*, art. 6.

⁵ En el art. 1 del Tratado general de cooperación y amistad entre España y México. Se refiere a una Comisión Binacional. Así, se prevé que “Las Partes se comprometen a fortalecer su cooperación bilateral, en [...] y a través de la Comisión Binacional creada por el Acuerdo del 14 de octubre de 1977, que continuará siendo el conducto a través del cual se coordinen los proyectos relacionados con el fortalecimiento de los vínculos bilaterales en los citados ámbitos”.

diplomáticas en temas estratégicos. La Comisión está dividida en cinco subcomisiones que representan los temas prioritarios en la relación; Asuntos políticos, Asuntos de Defensa, Asuntos Económicos y Comerciales, Asuntos de Cooperación Educativa-Cultural y Técnica-Científica, además de Asuntos Jurídicos Consulares.

Esta cooperación incluye la asistencia legal recíproca, notificación, consulta e intercambio de información a fin de asegurar la transparencia en relación con la aplicación de sus leyes y políticas en materia de competencia.

Para llevar a cabo estas funciones, y tal como se extrae del Convenio examinado el Consejo Conjunto tomará decisiones sobre:

- a) acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas entre las empresas;
- b) fusiones entre empresas;
- c) monopolios de Estado de carácter comercial; y
- d) empresas públicas y empresas a las cuales se han concedido derechos especiales o exclusivos.⁶

Las relaciones diplomáticas entre España y México; el desarrollo de los vínculos económicos bilaterales han permitido que ambos países establezcan una relación económica privilegiada.⁷ Esta evolución creemos que constituye un incentivo para trabajar hacia una mayor profundización en las relaciones económicas mutuas tanto a nivel multilateral, en el marco de la Organización

⁶ *Íbidem*, art.8.

⁷ Al día de hoy existen 25 Tratados bilaterales entre México y España en distintos temas, entre los que destacan temas políticos, económicos, de cooperación educativa y tecnológica, culturales, turísticos, energéticos, fiscales, sobre seguridad y justicia.

Mundial del Comercio, como a nivel bilateral en sus dos vertientes: comunitaria, mediante la modernización del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la UE y México, y nacional, mediante la consolidación de los distintos encuentros celebrados entre los dos países cada año.

En general; las relaciones económicas entre México y España se articulan en varios niveles:

- Multilateral, a través de su participación en la OMC.
- Bilateral Comunitario, a través del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación y del proceso de Asociación Estratégica existente entre ambas regiones.
- Bilateral Nacional, que se desarrolla a través de los diversos contactos e iniciativas mantenidas entre ambos países.⁸

Por otro lado, no debemos olvidar que México, es el primer país latinoamericano con el que la UE firmó un acuerdo de libre comercio denominado Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación UE-México.

A pesar de los buenos resultados del Acuerdo UE-México, estimamos que existe un gran potencial para profundizar en la liberalización de productos agrícolas, así como para adquirir mayores compromisos en materia de servicios. Esta liberalización estaba ya prevista en el propio acuerdo a través de la cláusula de revisión para los productos agrarios y de pesca. Todo este proceso en las relaciones entre la UE y México está siendo impulsado y apoyado por España dentro de la UE.

⁸ En este sentido, consúltase “Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones. España-México: Una Relación Económica Privilegiada”; disponible en: http://www.iberglobal.com/files/espana_mexico_bice.pdf, [Consultado el 19-04-2017].

Volviendo a las relaciones bilaterales, vemos como desde el punto de vista económico, destaca la celebración de la Subcomisión Económico-Financiera, cuyas conclusiones forman parte del Acta de la Comisión Binacional México-España establecida en el Acuerdo Económico parte del Tratado General de Cooperación y Amistad entre España y México.

El 28 de marzo se celebran los 40 años del restablecimiento de relaciones diplomáticas entre México y España, fecha en que estos dos países, celebran y que comparten una gran historia común y que desde entonces han estrechado la amistad entre sus pueblos y sub gobiernos. En encuentro se acordó continuar impulsando los sectores privados con objeto de incrementar el intercambio comercial, las inversiones recíprocas en energía, construcción, alimentos, minería y servicios financieros. En este sentido, se coincidió en la prioridad que tiene la modernización del marco jurídico existente entre México y la UE. España es el segundo inversionista en México y el primero entre los miembros de la UE. Entre 1999 y 2016, la inversión acumulada de España en México fue de 57,120 millones de dólares.⁹ realizada por más de cinco mil empresas en los sectores: financiero, de información y medios de comunicación e industria manufacturera.¹⁰

La última reunión de la Subcomisión, tuvo lugar en febrero de 2014, en Ciudad de México y durante la misma; México y España se refirieron a la situación económica internacional y al desempeño macroeconómico de ambos países, recordaron los acuerdos alcanzados en la novena Conferencia Ministerial de la

⁹ En 2016, España fue el noveno socio comercial de México en el mundo y el segundo entre los países de la UE, con un intercambio que alcanza 7,736 mdd.

¹⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores, "El Canciller Luis Videgaray recibe en la SRE, al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Reino de España, Alfonso María Dastis", Blog de Prensa, 17 de marzo de 2017, disponible en: <https://www.gob.mx/sre/articulos/el-canciller-luis-videgaray-recibe-en-la-sre-al-ministro-de-asuntos-exteriores-y-de-cooperacion-del-reino-de-espana-alfonso-maria-dastis?idiom=es> [Consultado el 19-05-2017].

OMC, celebrada en Bali en diciembre de 2013, analizaron temas referentes al fomento del comercio y la inversión, a la financiación de proyectos para incrementar las inversiones recíprocas y se evaluaron las posibilidades de cooperación en los ámbitos fiscal y financiero, de transportes, turismo o en el área del empleo, así como en el campo de la energía, a través del intercambio de experiencias y mejores prácticas de regulación y diseño de políticas públicas en materia de seguridad energética, hidrocarburos y energías renovables.¹¹

En este sentido, España es uno de los países de la UE más comprometido con el proceso de cooperación y modernización, compromiso que también comparte con México, pues han avanzado en la liberalización de productos agrícolas, en temas sanitarios y fitosanitarios, en la liberalización de servicios así como en la protección de indicaciones geográficas y en la consecución de compromisos relevantes en relación de compras públicas.

2. Prioridades.

Las prioridades españolas y mexicanas con respecto a la Cooperación Internacional de dichos países se ejecutan a través de ciertas divisiones: geográficas y sectoriales. Geográficas, de acuerdo a la Organización internacional o Estado al que se le brindará la ayuda; y Sectorial, en atención a los ámbitos en los que se despliegue: Desarrollo Ambiental y Cultural, Educación, Ciencia y Tecnología, Salud, Empleo, la No Discriminación, Violencia y el Combate contra la Pobreza.¹²

¹¹ *Ibíd.*

¹² “Prioridades Españolas”; puede consultarse en la siguiente página web: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DerechosHumanos/Paginas/Prioridades.aspx>. [Consultado el 20-04-2017].

En el caso de España, la promoción y defensa de los derechos humanos constituye la principal prioridad de la política exterior y de cooperación internacional; que tiene por objeto garantizar la paz y la seguridad del país en el mundo. Se lleva a cabo a través de áreas prioritarias, no excluyentes: lucha contra la pena de muerte; no discriminación por razón de género o de orientación sexual; derechos de las personas con discapacidad; derecho humano al agua potable y al saneamiento; empresas y derechos humanos.

Es decir, el Gobierno Español da prioridad al factor humano ya que es la base del desarrollo sostenible y sustentable del país receptor de la Ayuda. En el sentido de mejora de la capacitación de las personas y de sus posibilidades de comunicación que les permitirán hacer frente a las eventuales adversidades que afecten al desarrollo de sus países.

Lo expuesto, se ve reflejado en las acciones que se ejecutan a través la AECID; Agencia que, como veíamos, sirve como organismo de apoyo para atender las prioridades de la sociedad española por lo que se refiere a la cooperación y la ayuda al desarrollo.

Por su parte México, da prioridad a los siguientes aspectos: la migración, los derechos humanos, combate contra la pobreza, desarme nuclear; como base al nuevo paradigma la paz sustentable del país. En esta línea, la Cooperación Multilateral juega un papel importante ya que permite la formación de consensos y acuerdos colectivos en el ámbito internacional; identificando así, nuevos aliados regionales e incluso rompe con paradigmas antiguos.¹³

¹³ *La Cooperación Internacional para el Desarrollo de México un Análisis de sus Acciones, Institucionalización y Percepciones.* Puede consultarse en su web: <http://www.elsevier.es/es-revista-revista-mexicana-ciencias-politicas-sociales-92-articulo-la-cooperacion-internacional-el-desarrollo-S0185191814702107> [Consultado el 20-04-2017].

Pese a los diversos desafíos, la principal prioridad del Estado Mexicano debería ser la congruencia entre lo externo y lo interno. De poco sirve que tenga un gran prestigio y legitimidad al exterior si persiste una gran distancia entre los acuerdos alcanzados en el ámbito multilateral y la manera en cómo estos se traducen al interior.

De igual forma, las instituciones u organismos de apoyo para la ejecución de funciones con respecto a la cooperación, deben buscar formas efectivas y novedosas de involucrarse con los objetivos y la toma de decisiones para alcanzar el nivel de desarrollo deseable.

En el tema de derechos humanos, la política exterior mexicana debería, a nuestro juicio revigorizarse, garantizando al interior el respeto y la protección irrestricta de los derechos humanos, debe busca traducir el prestigio que ha alcanzado en el ámbito multilateral en relación con la protección de derechos humanos; en políticas congruentes que prevengan, investiguen y sancionen las violaciones a derechos humanos que se cometen a diario al interior del país.¹⁴

Como es conocido, uno de los mayores problemas que tiene México con respecto a los derechos humanos es el de las drogas y el de la violencia, muchas veces vinculada a ello. De ahí que, a través de sus planes, programas y proyectos ha analizado la situación para emprender nuevas estrategias que le permitan erradicar y controlar esta situación; convirtiéndose así en una de sus prioridades.

¹⁴ El 16 de enero de 2018, entró en vigor la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, cuyas disposiciones han incorporado los estándares internacionales, con la asistencia del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (OACNUDH).

En este, como en otros sectores, para mejora es necesario contar con la cooperación de los organismos internacionales y los gobiernos del mundo; lo cual servirá para fomentar el Estado de Derecho, recobrar la confianza en las instituciones y reconciliar a la población.

En resumen, para que España y México atiendan de manera oportuna y eficiente sus prioridades, primero deben de realizar un diagnostico en donde se ubiquen los principales problemas o deficiencias del país y con ello valorar cual es el que está afectando más la estabilidad de la sociedad y del país para dar prioridad en su atención y, de este modo, poder consagrar más esfuerzos a la cooperación internacional al desarrollo.

3. Marco de Actuación.

El Marco de Actuación de la Cooperación Internacional de España y México se basa en criterios sectoriales y geográficos; combinando así intervenciones en el ámbito nacional e internacional lo que les ha permitido fortalecer sus instituciones y políticas respectivamente. De igual manera, este marco; les ha permitido promover cambios en sus estructuras de cooperación a través de acciones más específicas para el territorio y sociedad de los países beneficiados respectivamente, impulsando así, un desarrollo en las áreas más deterioradas u olvidadas.

A través del dialogo y la negociación de estos países; así como también, del análisis y diagnóstico de determinados factores como: las prioridades que tenga cada gobierno y las debilidades o carencias de los mismos; se podrá determinar tres directrices como base del Marco citado; tales como: un gobierno demócrata,

cultura y desarrollo; así como también, un crecimiento económico para la reducción de la pobreza.¹⁵

Otro punto importante que ambos países tomaran en cuenta para la elaboración de su Marco de Actuación son sus políticas y su legislación; llámense leyes, tratados, convenios, normas, planes y reglamentos; los cuales darán los lineamientos de actuación de la Cooperación Internacional de dichos países; además, servirán de bases para dar cumplimiento a los compromisos nacionales e internacionales en materia de cooperación como; desarrollo humano sostenible; reducción de la pobreza; protección y sostenibilidad ambiental; gobernabilidad e inclusión social; avances tecnológicos y científicos; así como también desarrollo en el sector salud y educación; dando paso así a nuevas líneas de negociación y asociación.¹⁶

Este Marco, será importante para eliminar la duplicidad de funciones en materia de ayuda y cooperación con la finalidad de optimizar recursos para así posicionarse como lo han hecho estos países en su carácter de país receptor y donante de ayuda. Para asegurar la ejecución de las funciones de la Cooperación Internacional ambos países han creado; convenciones, talleres y mesas de trabajo que les han permitido trabajar por sectores y capacitar a sus recursos humanos para poder atender de manera óptima las necesidades de las sociedades en las que actúan.

Algunos de los grupos sectoriales en donde este Marco pretende hacer su actuación son: Ciencia Tecnología, Desarrollo Social y Ambiental, Derechos

¹⁵ “Marco de Asociación, México-España”; disponible en: <http://www.aecid.org.mx/documents/MAP%20Mexico%202011-2015.pdf>, [Consultado el 20-04-2017].

¹⁶ *Ibíd.*

Humanos y Cooperación Financiera- Económica. Al clasificar el trabajo en grupo de actividades, resulta, creemos, más sencillo la toma decisiones ya que se puede analizar y evaluar el desempeño para poder corregir posibles errores.

4. Interacción de Políticas de Cooperación.

Actualmente, como es bien conocido, la economía mundial atraviesa por una crisis de desempleo y por la existencia de finanzas públicas débiles; lo que provoca una recesión en las sociedades más marginadas; provocando así desigualdades y la inestabilidad en el país; esto ocurre en España y México pese a que son socios de la OCDE.¹⁷ Y, ello, influye en sus políticas de cooperación al desarrollo que padecen estas consecuencias negativas.

Las grandes economías emergentes también, están perdiendo fuerza. La desaceleración simultánea de países como Brasil, China, India y Rusia prueba que en una economía globalizada la interdependencia es ineludible, con el agravante de que un menor crecimiento en estos países amenaza con dificultar sus esfuerzos por reducir la pobreza. El desempeño económico de los países en vías de desarrollo sigue estando muy por encima del promedio de la OCDE; todo esto llega afectar al gobierno mexicano y español ya que la mayoría de las veces y debido a la globalización existen tratados o convenios que se hacen con otros países con el fin de elevar los niveles de desarrollo del país respectivamente pero si el país socio sufre alguna crisis o desastre natural automáticamente las relaciones económicas y sociales de estos se verán afectadas.¹⁸

¹⁷ “México, Mejores Políticas para un Desarrollo Incluyente”; puede consultarse en la siguiente página web: <https://www.oecd.org/mexico/Mexico%202012%20FINALES%20SEP%20eBook.pdf>, [Consultado el 21-04-2017].

¹⁸ *Ibíd.*

Ante estas adversidades tanto España como México, deberían estar preparados para generar nuevas políticas y estrategias que les permitan adoptar nuevas líneas de cooperación reforzada con los países en desarrollo. Pero, para ello, es evidente que se deben dotar de una red de acuerdos comerciales que favorezcan las negociaciones y los intercambios; un sistema bancario bien capitalizado, competitividad económica e inclusión social. Todo ello, generaría fortalezas en dichos países permitiéndoles por un lado, enfrentar y atender sus prioridades respectivamente; principalmente reducir la pobreza que es algo en común que tienen ambos países.¹⁹Y, por otro lado, reactivar unas cooperaciones al desarrollo que, actualmente, están bastante mortecinas.

En relación con ello, para enfrentarse a los problemas del país y atender las necesidades o demandas del mismo tanto internamente como en el exterior; va a resultar necesario hacer cambios estructurales en el sistema de Cooperación Internacional respectivamente de cada país. Ello pasa, ineludiblemente por elevar los niveles de productividad e implementar reformas económicas en áreas estratégicas. Para así, construir un sistema fiscal robusto, ágil y redistributivo; sistema educativo de vanguardia, equitativo, con maestros y escuelas de excelencia; un proceso presupuestario enfocado en los resultados de mediano y largo plazo; un Estado de Derecho eficaz, justo, y confiable; un sistema nacional de innovación que estimule el crecimiento por la vía del conocimiento; entre otros.

Otro punto importante para generar nuevas políticas es que estos dos países compartan experiencias, coordinen sus esfuerzos y exploren soluciones en

¹⁹ “Política Pública de Cooperación Internacional para el Desarrollo”; puede consultarse en la siguiente página web: <https://coordinadoraongd.org/temas-clave/politica-publica-cooperacion-internacional-desarrollo/>, [Consultado el 21-04-2017].

sus diferentes sectores; con el objetivo de contribuir a mejorar la vida de su sociedad.

Para México y España, no puede darse una real comparación en sus Políticas de Cooperación Internacional ya que aunque deben estar enfocadas a sectores compartidos por ambas como: combatir la inseguridad y pobreza, aumentar los niveles de su economía, eliminar el desempleo, desarrollar nuevas tecnologías, incrementar los niveles de educación entre otros. Lo cierto es que actuarán conforme a la prioridad de sus necesidades, ya que por el tipo de población y ubicación geográfica obviamente serán diferentes; pero el objetivo sí es el mismo: “Ser un País desarrollado, sustentable y sostenible”. Y, contribuir a través de sus políticas de cooperación a la mejora del desarrollo de los países necesitados.

Por otro lado, si nos referimos a la evolución de la Cooperación Española con México hay que entenderlo en un contexto de cambios, transformaciones y nuevas definiciones tanto en el caso español como en el mexicano. Algunos factores han tenido una influencia directa sobre las prioridades y orientaciones de la relación entre ambos países en materia de cooperación.

A ello hay que unir las especiales características de México, donde es preciso aplicar criterios diferentes a los que normalmente aplica la comunidad internacional de donantes al enfocar sus acciones.

Como puede observarse México estuvo marcado por dos procesos electorales: uno ocurrido en el año 2000, el cual supuso una nueva etapa en su historia política al triunfar el Partido de Acción Nacional tras siete décadas de gobierno del Partido Revolucionario Institucional, este acto tuvo como

consecuencia revisar las políticas, cambios en la estructura del Estado y establecimiento de nuevas formas de convivencia y gestión en las políticas nacionales. Entre ellas una incipiente Política de cooperación al desarrollo.

En 2006, se produjo otra consulta popular, donde se optó por la continuidad. A nivel de las entidades federativas (Estados) se suceden igualmente elecciones. Todo este proceso generó un momento de transición que afectó la forma de relacionarse con otros países, así como también, la manera de entender el apoyo que puede llegar de los mismos. En España, también se suscitaron cambios. En 2004 hubo un cambio de Gobierno que trajo como consecuencia la consolidación de la política de Cooperación para el Desarrollo como pilar de la acción exterior del Estado. Lo anterior, implicó una intensa búsqueda de nuevas fórmulas de trabajo que lograron asegurar la calidad y contribución de la misma a los objetivos de desarrollo aceptados por la comunidad internacional. Luego, la crisis económica, recondujo esta política a dimensiones mucho más modestas.

A lo anterior, debemos añadir las características propias de un país como México. Dentro de los países socios de la ayuda posee elementos que sólo se encuentran en pocos países más en el área latinoamericana (posiblemente Brasil o Chile). Su nivel de desarrollo, con base en las clasificaciones internacionales, es, tal y como venimos señalando a lo largo de nuestro trabajo, de país de renta media-alta, estando considerado actualmente como una de las mayores economías del mundo. Este rango de riqueza no le exime de precisar apoyo y acompañamiento de países y organismos para lograr acometer estructuralmente problemas como la desigualdad y la inequidad, que no le están permitiendo asociar crecimiento a cohesión social. Sin embargo, los esquemas de trabajo conjunto no están basados en una dependencia financiera, sino más bien en encontrar elementos que permitan aprovechar experiencias y recomendaciones de

otras realidades. En materia de cooperación, combina un papel receptor con la vocación y cierta trayectoria como donante, transfiriendo desde hace algunos años su colaboración económica y técnica a otras partes del mundo bajo distintos mecanismos de trabajo.

Respecto a la relación con España, la cooperación forma parte de un estrecho marco de relaciones que afectan a lo político, lo económico y lo comercial. Todo ello da lugar a una relación al más alto nivel.

En esta inteligencia, la Política de Cooperación para el Desarrollo, se ha visto a lo largo del periodo de estudio afectada por condicionantes relacionados con estos elementos, y posiblemente lo seguirá estando en el futuro. A esta complejidad se une el interés por incorporar a esta colaboración nuevas formas de trabajo, con base en conceptos que aún no se han terminado de definir. En concreto, la línea de Cooperación Triangular/Trilateral ha supuesto un reto en el programa hispano-mexicano, sin que hasta el momento se haya logrado definir claramente su contenido ni sus mecanismos de trabajo.

Respecto a la orientación sectorial, la AECID ha mostrado continuidad en el periodo de estudio. Se realizaron pocas modificaciones respecto a lo acordado en la XI Subcomisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica. En general, se ha concentrado en materias que tienen que ver con el sector de aumento de las capacidades humanas (según la acepción del II Plan Director) o inversión en el ser humano (según el I Plan Director), tales como el apoyo a la Secretaría de Educación Pública, los programas de becas o el intercambio científico y universitario. En los primeros años del periodo se consideró importante la colaboración en materia de medio ambiente. Esta tendencia continúa hasta 2006, materializándose en proyectos alineados con las políticas públicas del Estado

mexicano en educación, así como el programa de intercambio de doctores universitarios, el Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI), los programas de becas MAEC y Fundación Carolina o la Cooperación Científica y Tecnológica. Este último ámbito, sin embargo, sólo cuenta con aportaciones presupuestarias hasta el año 2002.

A partir de 2003 se da inicio, consolidándose en los años posteriores, a la otra línea importante de trabajo con las instituciones mexicanas: la gobernabilidad y el fortalecimiento institucional. Hasta el momento sólo se había concretado en asistencias técnicas puntuales, lo que da sentido y contenido al programa. El comienzo, de ello, lo marca la ejecución de los proyectos de “Fortalecimiento de los Institutos de Administración de Justicia” y el de “Apoyo a la Reforma de la Administración Pública”. A estos dos se unirán en 2004 el de “Cooperación Electoral” y el de “Apoyo a la Reforma Judicial y Policial”. De esta forma se clarifica el ámbito de intervención de la AECID en México con base en dos grandes sectores: educación y gobernabilidad.

Con base a lo anterior, se pusieron en marcha proyectos “clásicos” de corte regional o local, sustentados en subvenciones de Estado a contrapartes locales. Son los casos de la “Escuela Taller de Puebla” y el “Apoyo a la micro y pequeña empresa”, concretado en el acompañamiento de las acciones en materia de turismo de Organizaciones nacionales vinculadas al desarrollo de los pueblos indígenas. En todo caso, ambas líneas han tenido poco peso relativo en el conjunto de recursos destinados al país.

A manera de resumen, debemos mencionar dos áreas destacables que comienzan a ejecutarse en este periodo: la actividad del Fondo de Concesión de Microcréditos en los años 2004 y 2006, en los que se llevan a cabo operaciones

con varias entidades financieras mexicanas, y la puesta en marcha de las primeras experiencias de lo que se ha venido en denominar “Cooperación Triangular” y que formará ya parte de las prioridades futuras de colaboración entre ambos países.

La evolución de la Cooperación Económica entre estos dos países, ha estado marcada por la consolidación de áreas de trabajo. La elaboración, discusión y aprobación del Plan de Actuación Especial 2006-2008, si bien abrió nuevas posibilidades sectoriales, en los primeros años de su puesta en marcha no ha hecho sino ayudar a consolidar y ampliar lo que ya se venía haciendo. Junto al sector de Aumento de las Capacidades Sociales e Institucionales y al de Aumento de las Capacidades Humanas se mencionan ámbitos como el económico, el de medio ambiente y el de igualdad de oportunidades, sin que hasta el momento hayan tenido una relevancia significativa, salvo en el caso del Programa de Microcréditos. Si bien la actividad de la AECID en materia de Cooperación Técnica mantiene una tendencia relativamente estable en los años estudiados en cuanto a presupuesto y sectores, la Cooperación Cultural supone un elemento de transformación. Con la puesta en funcionamiento en noviembre de 2002 del Centro Cultural de España en México, se fortalece esta área de actividad. Tanto por dotación presupuestaria, como por la aprobación de la Estrategia Sectorial de Cultura y Desarrollo (que da continuidad a la prioridad que le otorga como sector el II Plan Director), su papel ha ido tomando cada vez mayor importancia en los últimos años. Este proceso ha sido paulatino, y ha ido acompañado de la creación de capacidades técnicas locales para poder desarrollar una amplia cartera de líneas de trabajo.

En la actualidad, la estrategia de actuación de la Cooperación Española en México se estructura con base a criterios de concentración sectorial y geográfica,

combinando intervenciones de ámbito nacional en materia de fortalecimiento de políticas e instituciones, tendentes a promover cambios estructurales, con acciones más específicas en el territorio, que complementen y refuercen lo anterior e impulsen el desarrollo de las áreas más deprimidas, tal y como se desprende de la “XV Subcomisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica México – España”, firmada el 14 de mayo de 2014 en México D.F.

En donde se busco, consolidar las relaciones mutuas, adecuando la cooperación que realizan a los nuevos retos que se plantea mediante la suscripción de “Memorándum de Entendimiento en Materia de Colaboración Académico-Diplomática entre la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos y el MAEC del Reino de España”.²⁰

En líneas generales, la relación se encuentra consolidada y su potencial para asumir compromisos es alto, a tenor de la actividad que despliegan las consejerías y agregadurías que funcionan en el país. En todo caso, junto a lo que pasa con otros ministerios, la tendencia ha sido descendente en el periodo de estudio, siendo su participación en proyectos mucho menor en 2006 de lo que era en 2002. Las Comunidades Autónomas y Entes Locales españoles, al igual que pasa en el conjunto de la Cooperación Española, van constituyéndose en un referente importante para las labores de cooperación.

En el caso de México se replica esta situación y suponen una importante fuente de recursos. Sin embargo, resulta complicado identificar su orientación dado que las acciones se encuentran poco concentradas tanto en un enfoque sectorial y geográfico, como instrumental. En la mayor parte de las ocasiones su apoyo se canaliza a través de ONG españolas, las cuales actúan en una amplia

²⁰ Firmado en la Ciudad de Madrid, el día veinte de marzo de dos mil diecisiete.

gama de materias y en buena parte del territorio mexicano. Respecto al caso específico de las Comunidades Autónomas, destacan las de País Vasco, Navarra y Cataluña dentro de las diez que reportan actividad en México. Sus acciones han estado muy centradas en apoyo a ONG en aspectos como género, fortalecimiento institucional, cobertura de necesidades sociales básicas y desarrollo productivo, principalmente vinculadas al desarrollo de los pueblos indígenas, especialmente en el Estado de Chiapas.

En resumen, la evolución histórica de la actividad de la Cooperación Española desde un punto de vista sectorial responde a la amplia presencia de actores, si bien en el periodo de estudio resulta complejo marcar tendencias, salvo en el caso de la Cooperación Oficial ejecutada por la AECID tanto desde el punto de vista de la Cooperación Técnica como en lo referente a la Cooperación Cultural. En relación al presupuesto destinado a la Cooperación Española con México en el periodo de estudio, se pueden hacer interesantes valoraciones. Según los datos principales, los cuales han sido recopilados de fuentes como DGPOLDE, AECID y Oficina Técnica de Cooperación/Centro Cultural de España en México, se puede construir el siguiente cuadro para el análisis:

La ayuda bilateral bruta que España ha destinado a México en el periodo se acerca a los 50 millones de euros. Esta cantidad incluye todas las aportaciones y todos los conceptos posibles. Sin embargo, en términos netos, la devolución de créditos FAD hace que la balanza sea favorable a España. Se trata en todo caso de operaciones antiguas, dado que a lo largo de los años como objeto de estudio no se ha vuelto a producir ninguna otra operación por este instrumento.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Cooperación Internacional al Desarrollo es un conjunto de actuaciones, que realizan actores públicos y privados con países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de estos, a través de diversas acciones como pueden ser: las concesiones comerciales, la cooperación económica directa de las empresas, las transferencias de tecnología, el apoyo institucional, la ayuda financiera para el presupuesto; la facilitación de capital de inversión, los créditos; las garantías de inversión; la asistencia técnica, la cooperación científica y tecnológica y la ayuda alimentaria.

SEGUNDA.- Los objetivos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo están dirigidos a crear y fomentar una vida digna para la sociedad de los países socios; por ello esta cooperación, no se puede concentrar solamente en fomentar proyectos y programas; sino que debe proponer políticas coherentes que le permitan alcanzar los objetivos establecidos por cada país y así crear sinergias.

TERCERA.- En México, la regulación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo se establece en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID); que es un instrumento de marco normativo en la materia. Hay tres instancias claves que ayudan en la gestión de su cooperación; AMEXCID, el Registro Nacional (RENCID) y el Sistema de Información de Cooperación Internacional (SICID).

CUARTA.- La crisis financiera, la pobreza, las desigualdades económicas y la vulnerabilidad, son algunos problemas derivados de la globalización y que impiden un desarrollo real; sobre todo en aquellos países que se encuentran en vías de desarrollo; por lo que éstos deben de hacer un análisis de sus potencialidades, limitaciones y retos con el objetivo de poder definir o priorizar las áreas que necesitan un cambio inmediato. El problema que afecta más a cualquier país en sus actividades de cooperación es la desigualdad. Ésta genera

CONCLUSIONES

discrepancias en el funcionamiento del mercado y disminuye la eficacia de la cooperación dificultado el desarrollo del país.

QUINTA.- La AOD, forma parte de las actividades para promover el desarrollo humano de los Países en Vías de Desarrollo. Este tipo de ayuda incluye los flujos financieros que reciben las Organizaciones multilaterales y las ONG Internacionales. Se caracteriza por tener origen público y por responder a características similares para los países donantes.

SEXTA.- La AOD, es un instrumento de política exterior, donde los gobiernos donantes y receptores; Organizaciones internacionales y otros actores no gubernamentales: la aplican a través de diversas modalidades de acuerdos en los que se concreta la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Dicha cooperación se divide en diferentes categorías según sean los actores que distribuyen los fondos y según sea la situación geopolítica tanto de los países donantes como de los receptores.

SÉPTIMA.- Existen actores públicos y privados dentro de la Cooperación Internacional para el Desarrollo; los primeros se conforman por: Estados; Secretarías de Estado, Ministerios y Organismos Descentralizados, Agencias de Cooperación, Organizaciones Internacionales, y las Instituciones Financieras Internacionales. En los segundos, tienen cabida: las ONG, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), las empresas privadas, fundaciones, inversionistas privados, las universidades y los centros de investigación.

OCTAVA.- De acuerdo a las características de los fondos la cooperación se puede dividir en: Reembolsable, que es la que se devuelve en dinero o especie, y no reembolsable que es la que se hace a fondo perdido; esta, última aumenta la eficacia de la ayuda, reduciendo los costes de transacción para los países socios y mejora la apropiación de los países. Con relación a la distribución que hacen los

CONCLUSIONES

actores de la ayuda se clasifica en Cooperación Bilateral; Cooperación Multilateral y Cooperación Descentralizada o Gubernamental.

NOVENA.- Con base en los aspectos geopolíticos de los países la Cooperación Internacional se puede catalogar de la siguiente manera: Cooperación Sur-Sur (horizontal), Cooperación Norte-Sur (vertical) y Cooperación Triangular.

DÉCIMA.- la Cooperación Internacional se ejecuta a través de instrumentos que contemplan las diferentes acciones que deben ponerse en marcha para atender las necesidades de la sociedad. Debido a que la cooperación al desarrollo depende de diversos factores políticos y económicos para poder otorgar la Ayuda Oficial para el Desarrollo es necesario establecer diferentes modalidades como: Preferencias Comerciales; Cooperación Económica; Ayuda Financiera; Asistencia Técnica; Cooperación Científica y Tecnológica; Ayuda Alimentaria y Ayuda Humanitaria y de Urgencia.

DÉCIMA PRIMERA.- Los países receptores y donantes han generado cambios en sus propuestas y planteamientos debido a los retos a los que se enfrentan en un mundo globalizado. Por ello, definen diversas estrategias de actuación como: ayuda contra la pobreza y humanitaria; defensa del medio ambiente; educación para el desarrollo; gobernabilidad y fortalecimiento institucional. Para llevar a cabo las diferentes estrategias de actuación en las que se concreta la AOD, es necesario contar con la participación de las siguientes Instituciones Multilaterales: FMI, BM, Banco Regionales de Desarrollo, la ONU, la UE, las ONG y la OCDE.

DÉCIMA SEGUNDA.- La UE, cuenta con estrategias dirigidas al desarrollo sostenible del país, a través de las que busca un equilibrio entre desarrollo y medio ambiente. En su Plan de Acción, prioriza cuatro áreas: cambio climático; protección de la naturaleza y de la biodiversidad; salud y calidad de vida; así como también, gestión de los recursos naturales y de los residuos.

DÉCIMA TERCERA.- Educación para el Desarrollo (ED), es un proceso de aprendizaje basado en valores de solidaridad, igualdad, inclusión y cooperación; fomenta e influye en la participación de los ciudadanos para erradicar la pobreza y cualquier otro tipo de problema que merme el desarrollo del país. Su objetivo es el de concienciar a la sociedad de cómo los factores globales pueden llegar a afectar sus vidas. A través de la investigación, la sensibilización, la formación y la educación se persigue la creación de un entorno social intercultural adecuado y capaz de sensibilizar a la sociedad para descartar propuestas discriminatorias o estereotipos negativos.

DÉCIMA CUARTA.- La Ayuda Multilateral; transita a través de Organismos Multilaterales de Desarrollo, cuya tarea está relacionada con la promoción y diálogo de políticas, prestación de asistencia técnica, gestión de proyectos y programas de desarrollo. Dentro de los Organismos e Instituciones Multilaterales, se encuentran las siguientes; BM, los Bancos Regionales y Subregionales de Desarrollo; FMI, la ONU, las ONG, la OCDE, y la UE.

DÉCIMA QUINTA.- En 1981, España gracias a la mejora de su economía se convirtió en un país donante de ayuda al desarrollo. En 1991 se incorporó al Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, profundizando en su Política de cooperación al desarrollo y convirtiéndose, en un país donante.

DÉCIMA SEXTA.- La Política de Cooperación Internacional Española, se realiza a través de: Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI) por la Oficina de Planificación y Evaluación (OPE); a partir de esta se prevé la realización de dos tipos de planes: Director y Anual; que sirven como instrumentos de actuación para alcanzar los objetivos establecidos tales como: la inclusión social y lucha contra la pobreza; promoción de los derechos humanos y gobernabilidad democrática; género en desarrollo; sostenibilidad medioambiental y respeto a la diversidad cultural. España ayuda alrededor de 23 países en tres

CONCLUSIONES

áreas geográficas: Latinoamérica, Norte de África y Oriente Próximo, y África Subsahariana.

DÉCIMA SÉPTIMA.- La División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento en el Plan Ibérico se encarga de la programación, coordinación y seguimiento de las evaluaciones de la Cooperación Española. El evaluar permite recoger información con el objetivo de analizar, interpretar, valorar de manera crítica y objetiva una intervención, política o estrategia de cooperación para el desarrollo, incluyendo su diseño, su puesta en práctica, su estructura de gestión así como sus resultados.

DÉCIMA OCTAVA.- El Sistema de Cooperación Internacional Español se encuentra formado por: la Administración Central del Estado, las Administraciones Autonómicas, los ayuntamientos, las universidades, las Organizaciones Empresariales y de Economía Social. Estos operadores ofrecen un amplio catálogo de medios humanos y materiales; lo que le permite a España situarse entre los principales países actores de la cooperación internacional.

DÉCIMA NOVENA.- La Cooperación Económica y Financiera Española se canaliza, en bastantes ocasiones a través de las Instituciones Financieras Multilaterales en particular: bancos de desarrollo, fondos de desarrollo o ventanillas concesionales e instituciones dedicadas al desarrollo del sector privado. Grosso modo, la cooperación financiera multilateral española comprende las cuotas y aportaciones realizadas a las Instituciones Financieras Multilaterales y las aportaciones a la UE.

VIGÉSIMA.- La AMEXCID, es responsable de la gestión de la cooperación mexicana; actúa como órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores. México a través de su Cooperación Internacional para el Desarrollo lucha contra la pobreza; el logro de los objetivos del milenio; la realización de los

derechos humanos y la ampliación de las capacidades de los individuos. Ello ha permitido convertirse en un país donante y receptor de ayuda.

VIGÉSIMA PRIMERA.- La Cooperación Internacional Mexicana, se reconoce en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la cual menciona los instrumentos y mecanismos que permiten diseñar, sistematizar, orientar, promover, consolidar y administrar la cooperación cultural, educativa, científica, técnica y económico-financiera. A través de ello, México va a poder actuar en dos facetas la de donante y la de receptor de la ayuda y cooperación al desarrollo.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- Existen instrumentos, para que México pueda cumplir con sus obligaciones en el ámbito de la Cooperación Internacional tales como: la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID); el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo; el Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo; el Sistema de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

VIGÉSIMA TERCERA.- El Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI) fue un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores; que tenía a su cargo las siguientes áreas administrativas: Dirección General de Cooperación Técnica y Científica; Cooperación Educativa y Cultural; Organismo de Cooperación Económica y Desarrollo; así como también Cooperación Centroamericana y del Caribe. Con este, México pretende un cambio social estableciendo prioridades con el objetivo de hacer más eficiente y eficaz la Ayuda y Cooperación Internacional. Actualmente la clave de bóveda de todo el sistema es la Ley de Cooperación para el Desarrollo; que está logrando la institucionalización de la Política de Cooperación Mexicana, a través de su AMEXCID.

CONCLUSIONES

VIGÉSIMA CUARTA.- México como país donante coopera en forma bilateral, regional, trilateral y multilateral; también, a través de las agencias especializadas de Naciones Unidas, como la ONUDI y en la OEA. Oferta su ayuda, además, a través de los siguientes mecanismos; Oferta Neta, Oferta en Cooperación Sur-Sur y Oferta en Cooperación Triangular. Estos mecanismos representan la oportunidad de asociarse estratégicamente con otros países donadores para realizar proyectos integrales y vanguardistas; promover el reconocimiento de los países socios a nivel internacional en su compromiso para el desarrollo; ampliar campos de acción científico y tecnológico, así como también, fomentar la formulación de proyectos con los actores involucrados utilizando métodos sociales de los países de América Latina y El Caribe. Como oferente, canaliza los recursos bajo el esquema tradicional de la Cooperación Sur-Sur entre países en desarrollo.

VIGÉSIMA QUINTA.- La ONU, sus Estados Miembros y los actores de Cooperación Internacional, identifican el enfoque de género, diversidad y el respeto por la sostenibilidad del medio ambiente como prioridades para integrar en todas las acciones de desarrollo. Dentro de las prioridades de la Cooperación Internacional de cualquier país se deben de tener en cuenta las siguientes: Inclusión social y lucha contra la pobreza; promoción de los Derechos Humanos y gobernabilidad democrática; género en desarrollo, sostenibilidad medioambiental y respeto a la diversidad cultural. Para llevarlas a cabo los países deberán tomar en cuenta los aspectos políticos, institucionales, estratégicos, regionales, operativos y de gestión característicos de los gobiernos involucrados; además, le darán la importancia que requieran de acuerdo a las necesidades que demanden las sociedades con las que cooperen.

VIGÉSIMA SEXTA.- Las prioridades geográficas, permiten a un país donante contemplar el número de países a los que se pretende destinar la AOD. La canalización se hará tomando en cuenta las necesidades del país receptor y su nivel de desarrollo, a través de los Marcos Multilateral y Bilateral. También, se

CONCLUSIONES

deben tener en cuenta las Políticas Sectoriales, las cuales se dividen, a su vez, en las siguientes categorías: Asociación Amplia; Focalizada; con Países de Renta Media y Enfoque Regional.

VIGÉSIMA SÉPTIMA.- La Estructura Institucional de la Cooperación Española es fundamental para gestionar la ayuda de manera nacional e internacional, se encuentra representada por diversos órganos rectores, consultivos, de coordinación y ejecutivos, cada uno de ellos con sus propias competencias y responsabilidades. La estructura está conformada básicamente por: el Ministerio de Asuntos Exteriores, Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Delegada del Gobierno para la Cooperación al Desarrollo, Comisión Interministerial de Cooperación Internacional, Conferencia Sectorial de Cooperación para el Desarrollo y la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo. Este sistema institucional le permite a España enfocar y estructurar de manera eficaz y eficiente su AOD. Aunque, dicha actuación, pueda verse limitada coyunturalmente por la situación económica nacional e internacional.

VIGÉSIMA OCTAVA.- La AECID es el órgano de gestión de la Cooperación Española, orientada a la lucha contra la pobreza y al desarrollo humano sostenible; sigue las directrices del Plan Director de la Cooperación Española. Su misión es la de fungir como un órgano de gestión para la reducción de la pobreza; proteja los derechos esenciales de la población y fomente la igualdad de derechos de las personas en los países socios. Esta Agencia se encuentra regida por la Ley de Cooperación Internacional de España.

VIGÉSIMA NOVENA.- Las funciones y programas de la AECID se gestionan a través de su estructura administrativa; la cual se divide de la siguiente manera: Director, Gabinete Técnico, Dirección de Cooperación para América Latina y el Caribe, Dirección de Cooperación para África, Asia y Europa Oriental, Dirección de Cooperación Sectorial de Género y ONGD, Dirección de Relaciones Culturales y Científicas, Secretaría General y Oficina de Acción Humanitaria;

también, cuenta con un estructura exterior como lo son: las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC); Centros Culturales (CC) y Centros de Formación; todos estos fungen como organismos de apoyo en la gestión de la Ayuda Oficial y permiten incrementar los niveles de desarrollo del país.

TRIGÉSIMA.- La Cooperación Internacional Española se apoya a través de determinados Órganos para el cumplimiento de sus objetivos tales como; Órganos de Gobierno que se integran por un Presidente y el Consejo Rector; Órganos Ejecutivos, una Comisión de Control y un Consejo Asesor. La Cooperación Internacional Mexicana, es un instrumento que sirve para impulsar sus relaciones diplomáticas con otros países, su ejecución debe de estar guiada por las prioridades que presenta el país y que emanan de las necesidades de su sociedad. Para mejorar el nivel de vida de la sociedad mexicana se debe promover acciones que contribuyan al desarrollo sustentable. Todas las acciones de esta se delimitaran por lo establecido en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

TRIGÉSIMA PRIMERA.- El transito de país receptor a país donante, en la cooperación Internacional Mexicana, aun con los desafíos que ha tenido para su institucionalización, está dando pasos adelante hacia ese propósito, lo cual en caso de consolidarlos podría posicionarse como un país responsable, capaz de contribuir de forma más evidente a la conformación de una alianza global que beneficie a los países en vías de desarrollo.

TRIGÉSIMA SEGUNDA.- Las situaciones por las que a atravesado México y España en su tránsito de países receptores de ayuda a países donantes de la misma, si bien, tiene aspectos similares que se distancian, por los contextos geopolíticos, las diferencias de desarrollo, la distribución de la riqueza, por lo que ambos se encuentran diseñando las nuevas Políticas de cooperación para el desarrollo, con la finalidad de ayudar a los países en vias de desarrollo.

CONCLUSIONES

TRIGÉSIMA TERCERA.- La experiencia de ambos países, y su facilidad para colaborar entre ellos, es un elemento que podría multiplicar la eficacia de sus aportaciones en favor del desarrollo, en particular a través de fórmulas de cooperación multilateral o de cooperación triangular.

TRIGÉSIMA CUARTA.- La relación bilateral se encuentra en un momento clave en el que podría apostarse por una mayor coordinación para generar proyectos conjuntos no solo al interior de los países, sino por medio del establecimiento de una agenda común a nivel internacional con el aprovechamiento de las comunidades multilaterales a las cuales pertenecen ambos países.

BIBLIOGRAFÍA

ABDEL-MALEK, T.: *The Global Partnership for Effective Development Cooperation: Origin, Actions and Future Prospects*, German Development Institute, Bonn, 2015.

AGUIRRE M. FILESI T. Y GONZÁLEZ BUSTELO M. *Globalización y Sistema Internacional*, Icaria, Barcelona, 2000.

ALONSO, JOSÉ ANTONIO, et. al. *La Cooperación Triangular Española en América Latina: Un Análisis de Dos Experiencias de Interés*, Fundación Carolina–CeALCI, Madrid, 2014.

ANGULO, G., et. al. *Estrategia para la Cooperación Española*. Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1999.

AYALA MARTÍNEZ, CITLALI. *México, un País de Renta Media en el Sistema de la Cooperación Internacional para el Desarrollo*, Instituto Mora, México, 20113.

AYALA, C. y PÉREZ, J.A. Coords: *Manual de cooperación internacional para el desarrollo*, Instituto Mora, México, 2012.

AYLLÓN, B. y SURASKY, J.: *La cooperación Sur-Sur en América Latina: utopía y realidad*, Ed. La Catarata, Madrid, 2010.

BALLEIX, C. *L'aide européenne au développement*, Paris, 2010.

BENNOUNA, M : *Droit international du développement*, Ed. Berger-Lerault, Paris, 1983.

BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo*, Ed. Tecnos, Madrid, 2012.

BIBLIOGRAFIA

BOZA CHIRINO, JOSÉ. *La Cooperación al Desarrollo en España. El Modelo Español de Ayuda Oficial al Desarrollo*. Departamento de Métodos Cuantitativos en Economía y Gestión Universidad de las Palmas de Gran Canaria, 2005.

BRIONES ALCALÁ, S.: *Coherencia de políticas para el desarrollo. Una agenda inaplazable*, Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España, Madrid, 2010.

BURALL, S., MAXWELL, S. y ROCHA MENOCA, A. *Reforming the International Aid architecture: Options and Ways Forward*, Overseas Development Institute Westminster Bridge Road London, October, 2006.

CARRILLO SALCEDO, JUAN A., *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos*, Tecnos, 2001.

CAD. *El Papel de la Cooperación para el Desarrollo en los Albores del siglo XXI*, OCDE, París, 1996.

COM 2006, 421 final, *Governance in the European Consensus on Development: Towards a Harmonised Approach with in the European Union*, 2006.

DE LA FUENTE ROSA. *Los Nuevos Actores en la Cooperación Internacional*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad de Madrid, 2014.

DESTEXHE, A. *L'humanitaire impossible ou deux siècles d'ambiguïté*, París, Armand Colin, 1993.

DIEZ DE VELASCO, M., *La Organización de las Naciones Unidas, Las Organizaciones Internacionales.*, 16ª ed. Tecnos, Madrid, 2010.

EBALÉ, R.: *L'Union Européenne et les pays ACP*, Ed. L'Harmattan, Paris, 2015.

BIBLIOGRAFIA

FAURE, J. C., *On Common Ground: Converging Views on Development and Development Cooperation at the Turn of the Century*, 1999.

FERNANDEZ FRANCO, L. Y ROMAN MARUGAN, P. *Desarrollo Humano y Estrategias de Intervención, Manual de Cooperación al Desarrollo*, Síntesis, Madrid, 2013.

FEUER, G y CASSAN, H. *Droit International du Développement*, Dalloz, Paris, 1991.

FIEN, J. *Commitment to Justice: a Defence of a Rationale for Development Education*, and Peace, Environment and Education, Vol. 2, 1991.

FLORY, M., *Droit international du développement*, PUF, Paris, 1977.

GALAN M.; ANTONIO SANAHUJA J. *La Cooperación al Desarrollo en un Mundo en Cambio. Perspectivas sobre Nuevos Análisis de Intervención*, Madrid, 2001.

GARCIA AMADOR, F. V., *El Derecho Internacional del Desarrollo*, Civitas, Madrid, 1987.

GRINDLE, M. S. *Good Governance Revisited*, Harvard University, Nueva York, 2005.

GÓMEZ, GALÁN M. y CÁMARA, LÓPEZ L., *La Gestión de la Cooperación al Desarrollo: Instrumentos, Técnicas y Herramientas*, Madrid., Cideal, 2012.

GÓMEZ GALÁN, M. y SANAHUJA, J. A. *El sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo*, CIDEAL, Madrid. 1999.

BIBLIOGRAFIA

GÓMEZ GALÁN, M., e. a.: *Reflexiones prácticas sobre cooperación triangular*, Ed. CIDEAL, Madrid, 2011.

GÓMEZ GIL, C.: *El colapso de los microcréditos en la cooperación al desarrollo*, Ed. La Catarata, Madrid, 2016.

HORST F. Y ORAA ORAA J.; *Derecho Internacional y Ayuda humanitaria*, Universidad de Deusto, Instituto de Derecho Humanos, 2000.

HOEBINK, P. (Ed.): *European Development Policy*, Amsterdam, 2010.

IGLESIA CARUNCHO, MANUEL. *Avances y Retos de la Cooperación Española, Reflexiones para una Década*, Fundación Carolina, Madrid, España, 2007.

JOUVE, B., *Cuestiones sobre Gobernanza Urbana*, Fundación Carles Pi Sunyer, Barcelona, 2005.

JUSTE RUIZ, J y BOU, V.: *El desarrollo sostenible tras la cumbre de Río + 20*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

KORTEN, D. C., *Getting to the 21th Century: Voluntary Action and the Global Agenda*, West Hartford (CO), Kumarian Press, 1990.

LARRÚ, JOSÉ MARÍA. *Más ¿es mejor? Reflexiones en torno a la Calidad de la Ayuda al Desarrollo español*, Ediciones CEU, Instituto Universitario de Estudios Europeos, Universidad de San Pablo, Madrid, España, 2010.

MARIÑO, F. (Coord.): *El desarrollo y la cooperación internacional*, Universidad Carlos III y BOE, Madrid, 1997.

BIBLIOGRAFIA

MARTÍNEZ MARTÍNEZ, I.: “Eficacia de la ayuda en la cooperación descentralizada”, en AGOST FELIP, M.R. *et al.* (eds.): *Cooperación descentralizada pública: introducción, enfoques y ámbitos de actuación*, Servicio de Publicaciones de la Universitat Jaume I, Castellón, 2013, pp. 71-103

MATEUS BAEZA, M. y UNGER, M. (Eds.): *Derecho de la Organización Mundial del Comercio (OMC)*, Ed. U. Externado de Colombia, Bogotá, 2016.

MESA, MANUELA, *Educación para el Desarrollo y la Paz. Experiencias y Propuestas en Europa*, Editorial Popular, Madrid, 1994.

MORENO MANSO, L. e. a.: *Alianzas público privadas para el desarrollo. Manual de colaboración entre Administraciones públicas, ONGD y empresas*, Ed. CIDEAL, Madrid, 2014.

MUÑOZ MÁRQUEZ, L., “Las ONG en la política de cooperación al desarrollo”, en MEDINA IBORRA (coord.); MOLINS LÓPEZ-RODÓ, J.M. y MUÑOZ MÁRQUEZ, L. (Dirs.): *Los grupos de interés en España: la influencia de los lobbies en la política española*, Tecnos, Madrid, 2016, pp. 450-473.

NORTH, W. H., (coord), *Building Development Partnership through co-financing*, Office of evaluation and Strategic Planing, PNUD, New York, 1996. Annex I Terminology: Definitions and operational meanings, www.undp.org/eo/bad-toc.htm.

PAVÓN PISCITELLO, D. (Coord.): *Cooperación triangular para el desarrollo desde la sociedad civil*, Ed. CIDEAL, Madrid, 2015.

PELLET, A., *Droit international du développement*, PUF, Paris, 1987.

PÉREZ DE ARMIÑO, K., *Ayuda Alimentaria y Desarrollo. Modalidades, Criterios y Tendencias*, HEGOA, Universidad del País Vasco, Bilbao, 2000.

PEREZ GONZALEZ, M. (Coord): *El Derecho Internacional de la Cooperación, Algunas Reflexiones*, Editorial del País Vasco, Bilbao, 1993.

PIQUERAS INFANTE, A. (Coord.): *Desarrollo y cooperación: un análisis crítico*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

REMIRO BROTONS, A., RIQUELME CORTADO, R., DIEZ HOCHLEITNE, J. *Derecho Internacional*, Tirant lo Blanch, Madrid, 2007.

RODRIGO, A. J.: *El desafío del desarrollo sostenible*, Ed. CEI International Affairs – M. Pons, Barcelona, 2015.

ROSS, A., *Constitución de las Naciones Unidas*, Madrid, 1954.

ROSTOW, W.W. *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press, 1960, Chapter 2, The Five Stages of Growth-A Summary.

RUIZ-GIMÉNEZ, G.: “La sociedad civil y la cooperación internacional para el desarrollo: la cooperación descentralizada”, en FERNÁNDEZ LIESA, C.R.; MARIÑO MENÉNDEZ, F.M. (coords.): *El desarrollo y la cooperación internacional*, BOE/Universidad Carlos III, Madrid, 1997, pp. 145-156.

SALADO OSUNA, A., *Textos Básicos de Naciones Unidas Relativos a Derechos Humanos y Estudio Preliminar*, Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones, 1997.

SANAHUJA, JOSÉ ANTONIO. *¿Más y Mejor Ayuda? La Declaración de París y las Tendencias en la Cooperación al Desarrollo*, Anuario 2007-2008 del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), Madrid, CEIPAZ, 2007.

SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, GABRIELA. *La Iniciativa de Ley de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. ¿Pasos hacia una Nueva institucionalidad*, Instituto Mora, Flacso-México y Cideal. México, 2009.

SINGER, H., J. WOOD Y T. JENNINGS. *Food Aid. The Challenge and the Opportunity*, Clarendon Press, Oxford, 1987.

SNYDER, F. y SLINN, P., *International Law of Development*, Professional Books, Abingdon, 1987.

SOBRINO HEREDIA, J.M.: *Las relaciones de cooperación para el desarrollo CEE-Estados ACP*, Universidad de Santiago de Compostela, 1985.

SOBRINO HEREDIA J. M., *El Derecho Internacional Del Desarrollo, Manual De Cooperación Internacional Para El Desarrollo: Sus Sujetos E Instrumentos*, Instituto Mora, México, 2012.

SOBRINO HEREDIA, J.M. y BÜRGIN A.C.: *La colaboración multi-actores en la cooperación al desarrollo en el sector pesquero*, Ed. IUEE, A Coruña, 2016.

SOLARES GAITE, A. *Teoría y Procesos. Bolivia y la Integración*, Ediciones CEU Bolivia, 2010.

SOTELO MARTÍN, I. (Dir.): *Objetivos de desarrollo del milenio. Una responsabilidad compartida*, Fundación Carolina: Siglo XXI, Madrid, 2006.

SOTILLO LORENZO JOSÉ A. *El Sistema de Cooperación para el Desarrollo, Actores Formas y Procesos*, IUDC, 2011.

SOTILLO LORENZO, J.A.: *Un lugar en el mundo. La política de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea*. Ed. Catarata, Madrid, 2006.

URBINA, A.: Derecho Internacional de los refugiados, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2012; FERRER, E. e.a. (Ed.): Protección de los refugiados en el Derecho internacional, Ed. Icaria, Madrid, 2006

B) CAPÍTULOS DE LIBROS Y ARTÍCULOS

ABELLAN, V.: “Mundialización de la economía y estrategia internacional de cooperación al desarrollo”, en CARDONA LLORENS, J. (Coord.), *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, Ed. Tirant lo Blanch, vol. VI, Valencia, 2003, pp. 365-458.

ALONSO RODRIGUEZ, J. A.: *Eficacia de la ayuda; un enfoque desde las instituciones*, CIBOD d’Afers Internacionals N° 72, diciembre 2005-enero 2006.

ALONSO RODRIGUEZ, J. A., *El Sistema de Cooperación Internacional al Desarrollo: Consideraciones Críticas*, en Sistema. Núm. 138, 1997.

ALONSO RODRIGUEZ, J.A. *La Cooperación Española en las Evaluaciones del CAD*. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N° 11 otoño/invierno, Madrid, IUDC, 2003.

ARGUILÉS MARÍN, JOSÉ MANUEL. *Veinticinco Años de Evaluación en la Política Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. *Revista de Evolución de Programas y Políticas Públicas*, N°3, UNED, Mayo 2004.

BENCHICKH, M.: “Bilan du droit international du développement », en CARDONA LLORENS, J. (Coord.), Ed. Aranzadi, Vol.II, Pamplona, pp. 269-304.

BIBLIOGRAFIA

CALVIÑO, J.: “La complementariedad como estrategia de la cooperación del Siglo XXI”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 27, 2011, pp. 63-67.

CARREÑO LOPEZ, I.R.: «Las relaciones Unión Europea – México», en SANCHEZ, B.: (Ed.): *La Unión Europea como actor global*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pp. 153-173.

CASADO CAÑEQUE, F.: «Alianzas público-privadas para el desarrollo», *DT nº9*, Fundación Carolina-CeALCI, Madrid, 2007.

CASANOVA, M. S.: “Los acuerdos de asociación económica UE-ACP: un enfoque pro-desarrollo”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 25, 2006, pp. 945-970.

CLAIRZIER, P.: “Paths to Development through Trade: EU-Led Trade Liberalization vs South-South Cooperation”, *Socialism and Democracy*, nº 2, 2011, pp. 64-71.

DELAPLACE, D.: “L’Union Européenne et la conditionnalité de l’aide au développement », *RTDE*, juillet-septembre, 2001, pp. 609-626.

FONT I LLOVET, T.: “Cooperación bilateral y cooperación multilateral: el papel de los hechos diferenciales en la cooperación”, *Revista de Estudios Autonómicos*, nº 1, 2002, pp. 37-56.

GRACIA ALDAZ, JESÚS. *La Cooperación no Reembolsable*, *Revista Economía y Cooperación al desarrollo* N° 778, Mayo-Junio, 2012.

GRANELL, F.: “La política de cooperación al desarrollo de la UE”, *Información Comercial Española*, nº1, 2006, pp. 129-150.

BIBLIOGRAFIA

GRASA, R., "Aprender la Interdependencia: Educar para el Desarrollo", en SANAHUJA, J. A. (coord.): *Juventud, Desarrollo y Cooperación*, Cruz Roja Española, Madrid 1990, pp. 97- 107.

IEPALA: "Las ONGD: cooperación no gubernamental versus cooperación oficial", *Revista de Economía*, nº 702, 1992, pp. 107-120;

KORTEN, DAVID C., *Third Generation NGO Strategies; a Key to People-Centred Development*, *World Development* (supplement), Vol. 15, 1987.

KUZNETS, *Economic Growth and Income Inequality and Economic Development*, *American Economic Review*, Vol. 45, 1955.

LAMENT, M.: "Trends in Corporate Social Responsibility (CSR) Reporting", *International Journal of Economic Practices and Theories*, Vol. 5, nº 5, 2015, pp. 503-509.

MACINTOSH, MARGARET, *Development education and Environmental Education: Working Together Towards a Common Goal*, *The Development Education Journal* Nº 2, Diciembre, 1994.

MANNING RICHARD, *Will Emerging Donors Change the Face of international Cooperation?*, *Development Policy Review*, Vol. 24, Nº 4, 2006.

MARÍN LUNA, M. A., *Reflexiones sobre la Conferencia de San Francisco y la Carta de las Naciones Unidas, en ONU*, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, Año XL, 1987.

MATEIX, C., e. a.: "Cooperación para el desarrollo y alianzas público-privadas. Experiencias internacionales y recomendaciones para el caso español", *DT* nº 20, Fundación Carolina-CeALCI, Madrid, 2008.

BIBLIOGRAFIA

MESA, M. *Otras Formas de cooperar: Presión Política y Educación*, en *Papeles de Cuestiones Internacionales de Paz, Ecología y Desarrollo*, Nº 55, Verano, 1995.

OANTA, G. A.: "La ayuda humanitaria de la Unión Europea tras el Tratado de Lisboa", en *SANCHEZ, B.: (Ed.): La Unión Europea como actor global*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, pp. 195-226.

OLIVIÉ, I.: "De la coherencia de políticas a la financiación global para el desarrollo: cómo superar el trabalenguas de la agenda política", *Documento de Trabajo 5/12*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2012.

PRADO LALLANDE, J. P.: "La Cooperación Internacional para el Desarrollo de México. Un análisis de sus acciones, institucionalización y percepciones", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 59, nº 222, 2014, p. 32.

REGAN, C. *Non-Governmental Organisations and Development Education: Natural Allies?*, *The Development Education Journal* Nº 1, Junio, 1994

ROBINSON, A Note on the U-hypothesis Relating Income Inequality and Economic Development, *American Economic Review*, Vol 66. 1976.

RODRIGO HERNANDEZ, A.J.: "El concepto de desarrollo sostenible en el derecho internacional", *Agenda ONU, Asociación para las Naciones Unidas en España*, Barcelona, nº8, 2006-2007, pp. 159-213.

ROLDAN BARBERO, J.: "El Derecho internacional del desarrollo: un panorama actual", en *BADIA, A., OLESTI, A. Y PIGRAU, A. (Coords.): El Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo – Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, Ed. M. Pons, Barcelona, 2009, pp. 629-651.

BIBLIOGRAFIA

SANAHUJA, J.A.: "Desarrollo global y países emergentes: retos para la política de cooperación de la UE", *Revista CIDOB d'afers internacionals*, nº108, 20^o4.

SCHULZ, NILS-SJARD. *La Tercera Ola de Actores del Desarrollo*, Revista FRIDE N°47, Noviembre, Unión Europea, 2010.

SOBRINO HEREDIA, J.M.: "Los criterios de complementariedad y articulación en la aplicación de la política comunitaria de cooperación al desarrollo", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº1, 1997, pp. 37-61.

SOBRINO HEREDIA, J.M.: "La cooperación al desarrollo de la Unión Europea", en *Mariño, F. (Ed.): Acción Exterior de la Unión Europea y Comunidad Internacional*, Ed. BOE- Universidad Carlos III, Madrid, 1997, pp. 487-514.

SOBRINO HEREDIA, J.M.: "Seguridad internacional y cooperación al desarrollo", *AFDUDC*, nº10, 2006, pp. 1125-1146.

SOTILLO, J.A.: "La Unión Europea y la definición de su política de cooperación para el desarrollo", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, primavera-verano, 2004.

TEJADA CHACÓN, L.: "Perspectivas de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº1, 1997, pp. 23-36.

WALDE, T.: "A réquiem for the 'New International Economic Order'", en *Hafner, G. e. a. (Eds.): Liber Amicorum Ignaz Seidl-Hohenveldern*, Ed. Kluwer, The Hague, 1998, pp. 771- 804.

YOUNG, A.R. and PETERSON, J.: "We care about you but...: the politics of EU trade and development", *Cambridge Review of International Affairs*, nº 26:3, 2013, pp. 500-508.

C) PÁGINAS WEB

ABARCA, E., *El Nuevo Rostro de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) y las Nuevas Tendencias Internacionales*, en *Ciencias Sociales*, 2001, Vol. IV, núm. 94, <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/153/15309413.pdf>

ACEBES, ANGEL MARTÍN. *España en las Instituciones Financieras Multilaterales*, http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_778_153163_FF691B3C1B845AA5A52C158B6C0E18A4.pdf

Acerca de las Asociaciones Público-Privadas, <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publicoprivadas/acerca>

Acuerdo de Cooperación Económica y Financiera entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España, <https://www.abm.org.mx/legislacion-y-regulacion/juridico/tratadosint/AcuerdodecooperacioneconomicayfinancieraentreMexicoyEspana.pdf>

Agenda de Accra para la Acción, 3er Foro de Alto nivel, 4 de septiembre de 2008, <http://www.accrahlf.net>

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/AECID.aspx>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, <http://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/cuantificacion-de-la-cooperacion-mexicana>,

BIBLIOGRAFIA

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Directora General de Cooperación Técnica y Científica,
<http://www.gob.mx/amexcid/estructuras/martha-navarro-albo>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Manual de Organización de La Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural,
<https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2012/modgcec.pdf>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo Manual de Organización de la Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional,
<http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/72b4d8f8-7263-47d6-a823-6e9847f64247.pdf>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo Manual de Organización de la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales,
<https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2012/mpdqcreb.pdf>

América Latina y Europa, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-11-08.pdf>

AMEXCID, Cooperación Mexicana,
<https://embamex.sre.gob.mx/guatemala/index.php/relacionmexicoguatemala/cooperacion/amexcid>

AMEXCID: la Nueva Estrategia Internacional de México,
<http://revistafal.com/amexcid-la-nueva-estrategia-internacional-de-mexico/>

ANTONIO ALONSO, JOSÉ. Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas

BIBLIOGRAFIA

para el Desarrollo Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009, http://www.xn--cooperacionespaola-10b.es/sites/default/files/estrategia_multilateral_0.pdf

Banco Mundial, <http://www.bancomundial.org/es/about>

BONI ARISTIZÁBAL, ALEJANDRA, et.al. *La Cooperación Internacional para el Desarrollo, Cuadernos De Cooperación Para El Desarrollo Núm. 1, <http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf>.*

CAD: <http://www.oecd.org/>

CALVO HORNERO, ANTONIA. *Organismos Financieros Internacionales: Bancos Regionales de Desarrollo e Instituciones Financieras Multilaterales, UNED, http://www.sem-wes.org/sites/default/files/revistas/rem3_4.pdf.*

Centros Culturales, <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/AECID%20en%20el%20Exterior/CC.aspx>

Centros de Formación,

<http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/AECID%20en%20el%20Exterior/CF.aspx>

Comisión de Control,

<http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Comision-de-Control.aspx>.

Conferencia Mundial sobre Educación para Todos,

http://www.oei.es/quipu/marco_jomtien.pdf

BIBLIOGRAFIA

Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Crisis Financiera y Económica Mundial y sus Efectos sobre el Desarrollo,

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/63/303&Lang=S

Confirmado: La Cooperación Española Tocó Fondo en 2016,

<http://www.simeimporta.org/confirmado-la-cooperacion-espanola-toco-fondo-en-2016/>

Conociendo la Cooperación Internacional para el Desarrollo y lo que México hace para Asegurar su Eficacia, <http://www.tm.org.mx/conociendo-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-y-lo-que-mexico-hace-para-asegurar-su-eficacia/>

Consejo Rector,

<http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Consejo-Asesor.aspx>,

Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino de España, <http://cooperacion-internacional.conanp.gob.mx/docs/Convenio%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20Cient%C3%ADfica%20y%20T%C3%A9cnica%20M%C3%A9xico%20-%20Espa%C3%B1a.pdf>

Convenios de Cooperación Educativa y Cultural entre los Gobierno de México, Asia, África, América Latina y Europa, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-11-08.pdf>

Cooperación Bilateral, <http://conacyt.gob.mx/index.php/cooperacion-bilateral>

Cooperación Delegada, <http://www.cooperacionespanola.es/es/entender-la-cooperacion>

BIBLIOGRAFIA

Cooperación Española,

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%C3%B3n.aspx>

Cooperación Española desde Terreno,

http://elpais.com/elpais/2015/12/10/planeta_futuro/1449754726_141324.html,

Cooperación Española en el Terreno, <http://www.cooperacionespanola.es/es/la-cooperacion-espanola-en-el-terreno>

Cooperación Española, Eficacia y Calidad del Desarrollo,

<http://www.cooperacionespanola.es/es/eficacia-y-calidad-del-desarrollo>

Cooperación Española, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación,

<file:///C:/Users/HP/Downloads/Resoluci%C3%B3n%20conv%20ayudas%20AECID%20proyectos%20ONGD%202016%20def%20r.pdf>

Cooperación Española, un Compromiso Compartido,

<http://www.cooperacionespanola.es/es/quienes-somos>

Cooperación Española, un Compromiso Compartido,

<http://www.cooperacionespanola.es/es/orientaciones-estrategicas-de-la-cooperacion-espanola-2013-2016>

Cooperación Internacional, <http://www.acex.es/tag/objetivos-de-la-cooperacion>

Cooperación Internacional,

<http://www.ciong.org/detalleProyecto.php?tipoObjeto=10&familia=5&idObjeto=315>

Cooperación Internacional para el Desarrollo en Beneficio de México,

<https://www.gob.mx/amexcid/articulos/escenas-i-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-de-mexico?idiom=es>

BIBLIOGRAFIA

Cooperación Multilateral. Informe,

http://www.aecid.es/Galerias/descargas/noticias/INFORME_MULTILATERAL_x6_abrilx_x2x.pdf

Cooperación Norte-Sur,

web:https://interkultur.files.wordpress.com/2009/07/20090714_publ_ciah08_adrian_kurzen_trabajo_final_esp1.pdf

Cooperación Técnica, OIT, <http://www.ilo.org/madrid/oit-en-espa%C3%B1a/lang-es/index.htm>

Danida Support to technical Assistance: A Policy Paper, <http://www.gsdr.org/>

Declaración sobre el Derecho al Desarrollo,

<http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml>

Definición de Organismo Multilateral, <http://definicion.mx/organismo-multilateral/>

DEL OLMO GARCÍA, EDUARDO. *El Futuro del Sistema Institucional de la Cooperación Española,*

<http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28449/28283>,

Desarrollo y Cooperación, Unión Europea, https://europa.eu/european-union/topics/development-cooperation_es

Diagnóstico del Programa Presupuestario Coordinación, Promoción y Ejecución de la Cooperación Internacional para el Desarrollo,

http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Reingenieria_Gasto/imagenes/Ventanas/Ramo_5/05P001.pdf

BIBLIOGRAFIA

Diario de la Federación. Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018,

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014

Dirección de Cooperación con África y Asia,
<http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/dcaaeo.aspx>

Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe,
<http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/dcalc.aspx>

Dirección de Cooperación Sectorial, de Género y ONGD, <http://www.aecid.es/ES/la-aecid/estructura>

Dirección de Relaciones Culturales Científicas,
<http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/drcc.aspx>

Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural,
<http://www.gob.mx/amexcid/estructuras/alejandra-de-la-paz-najera>

Director, <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Director.aspx>

Director de la AECID, <http://www.europapress.es/nacional/noticia-gobierno-funciones-nombra-nuevo-director-aecid-informe-juridico-favorable-20160915115513.html>

Educación para el Desarrollo, Estrategia Imprescindible para las ONGD. Coordinadora ONG para el Desarrollo España, <http://coordinadoraongd.org>

El Consumo Anual de Energía Comercial Per cápita y el Índice de Concentración de las Exportaciones de Mercancías de la UNCTAD,
<http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/ldc/paisesmadel.htm>

BIBLIOGRAFIA

El Convenio sobre la Ayuda Alimentaria,

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/caaliment.html

El Enfoque Teórico de la Cooperación Internacional en Educación: Análisis de las tres agencias de Cooperación Internacional,

http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/cid_m_ap/capitulo2.pdf

El Regionalismo y el Sistema Comercial Multilateral,

<http://www.cca.org.mx/funcionarios/emprendegestionpublica/descargas/2203034E5.pdf>,

Embajada de España, AECID. <http://www.aecid.org.py/index.php?tag=esp>

Entidades Locales.

https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/EntidadesLocales.html

España, Datos y Propuestas de un País que Quiere Cooperar.

http://elpais.com/elpais/2016/04/14/3500_millones/1460609040_146060.html

España, País de la OCDE que más Reduce su Ayuda al Desarrollo en 2014.

http://www.eldiario.es/desalambre/Espana-OCDE-reduce-ayudadesarrollo_0_375163133.html

Estadísticas del Comercio Internacional 2012,

http://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2012_s/its12_toc_s.htm

Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española.

http://www.aecid.es/CentroDocumentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/estrategia_educacion_desarr.pdf

BIBLIOGRAFIA

Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo,
<http://www.aecid.es>

Examen Intermedio IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016.
http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/5_evaluacion_ivpd_completo_web.pdf,

FIGUEROA FISCHER, BRUNO. *Breve Historia de la Cooperación Internacional de México (1900-2000):*
<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n102/figueroaf.pdf>,

Fondo Monetario Internacional. <https://www.imf.org/external/spanish/>

Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda:
<http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/>

Foro México 2013-Políticas Públicas para un Desarrollo Incluyente:
<http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2013/01/09/Foro-Mexico-2013-Politicas-Publicas-para-un-Desarrollo-Incluyente>

FRERES, CHRISTIAN. *La Actual Política Española De Cooperación Multilateral. Una Reflexión Personal, Foro Ayuda Oficial al Desarrollo:*
http://fride.org/download/COM_Multilateralismo.

Gobierno de España, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación;
<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/FuncionesEstructura/Organigrama/Paginas/Inicio.aspx>

GORDILLO ZAMORA, MARCO. *El Gobierno Español y el Futuro de la Cooperación Internacional:* <http://www.revistapueblos.org/?p=15332>

BIBLIOGRAFIA

GREEN ROSARIO. *Panorama General de la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo:*

<http://www.senado.gob.mx/ibd/content/publicaciones/revista12/2.pdf>

Guías Jurídicas, Conferencias Sectoriales:

http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4slAAA AAAAEAMtMSbF1jTAAAUNDS0tztbLUouLM_DxblwMDCwNzAwuQQGZapUtckhl QaptWmJOcSoAXZKEfDUA AAAAWKE

Herramientas para la Cooperación Internacional para el Desarrollo:

<http://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/herramientas-para-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo?idiom=es>

Informe sobre Desarrollo Humano 1996, del PNUD: <http://hdr.undp.org/es>

Informe Perspectivas Económicas Mundiales: Incertidumbre y Vulnerabilidad, del Banco Mundial de Enero de 2012:

<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0 contentMDK:23064688~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00 .html>

Informe sobre la Cooperación Multilateral, Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación:

<http://www.aecid.es/CentroDocumentacion/Documentos/Informes%20y%20gu%C3%ADas/Informe%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20Multilateral%202013.pdf>

Instituto Mexicano de Cooperación Internacional:

http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/cid_m_ap/capitulo2.pdf

BIBLIOGRAFIA

JUAN PABLO PRADO LALLANDE. *La Cooperación Internacional para el Desarrollo del Presidente Felipe Calderon: Transformaciones y Continuidades*: <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSOISA%20BuenosAires%202014/Archive/72b4d8f8-7263-47d6-a823-6e9847f64247.pdf>

La AECID: <http://www.aecid.es/ES/la-aecid>

La Ayuda Programática. Una modalidad avanzada de Cooperación al Desarrollo: http://www.aecid.es/Galerias/descargas/publicaciones/FOLLETO_AYUDA_PROGRAMATICA_5_palas.pdf

La Cooperación Española en México: www.aeci.org.mx

La Cooperación Internacional para el Desarrollo de México un Análisis de sus Acciones, Institucionalización y Percepciones: <http://www.elsevier.es/es-revista-revista-mexicana-ciencias-politicas-sociales-92-articulo-la-cooperacion-internacional-el-desarrollo-S0185191814702107>

La Cooperación Internacional para el Desarrollo de México; Un Análisis de sus Acciones, Institucionalización y Percepciones: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v59n222/v59n222a3.pdf>

La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Política Exterior: [file:///C:/Users/HP/Downloads/2172-2162-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/2172-2162-1-PB%20(1).pdf)

La Cooperación Oficial Al Desarrollo En España: Balance de una Década: <file:///C:/Users/HP/Downloads/33375-251773-1-PB.pdf>

La Cooperación Sur-Sur de México:

<http://www.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/css/FS%20CSS%20jul15.pdf>

BIBLIOGRAFIA

La Cooperación Triangular Conformará una Identidad Iberoamericana más Cohesionada, Prado Lallande: <http://sursur.sela.org/listado-de-noticias/2016/08/la-cooperaci%C3%B3n-triangular-conformar%C3%A1-una-identidad-iberoamericana-m%C3%A1s-cohesionada-prado-lallande/>

La Cooperación Unión Europea-México; Herramientas para un Mejor Futuro: http://eeas.europa.eu/archives/delegations/mexico/documents/projects/folleto_cooperacion_2011_es.pdf

La Construcción Institucional de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n102/borollac.pdf>

La Declaración del Milenio, <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml>

Las Grandes Líneas Temáticas de la Geopolítica de México: <file:///C:/Users/HP/Downloads/40754-68815-2-PB.pdf>

La OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos: <http://www.oecd.org/centrodemexico/46440894.pdf>

Las ONG'S y su Papel en la Cooperación Internacional: <https://prezi.com/huzjlpddjvhm/las-ongs-y-su-papel-en-la-cooperacion-internacional>

La Realidad de la Cooperación al Desarrollo de la Unión Europea desde la Perspectiva Española: <http://www.cecod.org/LinkClick.aspx?fileticket=wOhGkbgnpfo%3D&tabid=8>

Las Resoluciones de la AG de Naciones Unidas, <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml>

BIBLIOGRAFIA

La Unión Europea como Actor Global: El Reforzamiento de su Papel en las Organizaciones Multilaterales:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/433975/EXPO-AFET_ET\(2011\)433975_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/433975/EXPO-AFET_ET(2011)433975_ES.pdf)

Ley 23/1998, de 7 de Julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo:

<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16303>

Ley de Cooperación Internacional de España:

http://www.aecid.org.uy/?page_id=192

Ley de Cooperación para el Desarrollo:

<https://books.google.com.mx/books?id=ceqvBQAAQBAJ&pg=PA12&lpg=PA12&dq=Comit%C3%A9+T%C3%A9cnico+y+de+Administraci%C3%B3n+del+Fideicomiso+en+la+AMEXCID&source=bl&ots=WZbHCkJBjq&sig=IOI0JFa-FXEpjFkhty31kB24qNc&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiOpvjKpfDSAhUC1GMKHTmRB8QQ6AEILDAD#v=onepage&q=Comit%C3%A9%20T%C3%A9cnico%20y%20de%20Administraci%C3%B3n%20del%20Fideicomiso%20en%20la%20AMEXCID&f=false>

LÓPEZ DE CERAIN, LAURA. *La Aportación de AECID en Cooperación para el Desarrollo:* http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_882_13-26__8789FFD652A57E80CC3FFACC718F1DC8.pdf

Los Bancos Regionales de Desarrollo y la Cooperación Financiera:

http://www.alide.org.pe/fn_coperacion01.asp

Los Informes del PNUD, <http://hdr.undp.org/es>.

Los Informes Realizados por el PNUD, <http://hdr.undp.org/es/informes/>

BIBLIOGRAFIA

Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española:
<http://www.aecid.es/CentroDocumentacion/Documentos/Evaluaci%C3%B3n/Manualdegestiondeevaluaciones.pdf>

Manual de Organización de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo:
<https://sre.gob.mx/images/stories/docnormateca/manadmin/2012/moamexid.pdf>

Marco de Asociación, México-España:
<http://www.aecid.org.mx/documents/MAP%20Mexico%202011-2015.pdf>

México en la Cooperación Internacional para el Desarrollo:
<http://www.excelsior.com.mx/opinion/mexico-global/2014/03/03/946595>

México, Mejores Políticas para un Desarrollo Incluyente:
<https://www.oecd.org/mexico/Mexico%202012%20FINALES%20SEP%20eBook.pdf>

MONTALVO, VIANA. Conociendo la Cooperación Internacional para el Desarrollo y lo que México hace para Asegurar su Eficacia, <http://www.tm.org.mx/conociendo-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-y-lo-que-mexico-hace-para-asegurar-su-eficacia/>.

Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/sections/what-we-do/index.html>
Nuevo Plan Director de la Cooperación Española:
www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article4518&debut_5ultimasOEI=170

Observatorio, Cooperación Internacional:
<http://www.observacoop.org.mx/index.php/observacion/medios/mexico>

BIBLIOGRAFIA

Oficinas Técnicas de Cooperación:

<http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/AECID%20en%20el%20Exterior/OTC.aspx>

Oficina Técnica de Cooperación México, Cooperación Triangular:

http://www.aecid.org.mx/cooperacion_triangular.html

Órganos de Control de la Política Española de Cooperación Internacional. Foro

Oficial de Desarrollo: http://fride.org/uploads/Organos.de.control_DGpolDE_ES.pdf

Orientaciones para la Planificación de la Cooperación para el Desarrollo en Entidades Locales de la Comunidad Valenciana:

http://www.cvongd.org/ficheros/documentos/orientaciones_planificacion_coop_eell_cast%283%29.pdf

Plan Director 2013/2016:

http://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/plan_director_cooperacion_espanola_2013-2016.pdf

Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016:

http://coordinadoraongd.org/wpcontent/uploads/2016/04/IV_Plan_DirectorCE_2013-2016.pdf

Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016,

http://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/plan_director_cooperacion_espanola_2013-2016.pdf

Política Pública de Cooperación Internacional para el Desarrollo,

<https://coordinadoraongd.org/temas-clave/politica-publica-cooperacion-internacional-desarrollo/>

BIBLIOGRAFIA

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, <http://pnd.gob.mx/>

PRADO LALLANDE, JUAN PABLO. *La Cooperación Internacional para el Desarrollo de México. Un análisis de sus Acciones, Institucionalización y Percepciones*, Revista *Prioridades Españolas*, www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DerechosHumanos/Paginas/Prioridades.aspx.

Por un Futuro más Verde la Unión Europea y El Medio Ambiente. Puede Consultarse en su Web Oficial, <https://www.ucm.es/data/cont/docs/302-2013-11-13-futuro%20mas%20verde.pdf>

Presidente, <http://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Estructura/Presidente.aspx>

Programa de Cooperación AMEXCID-PNUD, http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/operations/projects/democratic_governance/programa-de-cooperacion-amexcid-pnud.html

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México, Documento Proyecto, <file:///C:/Users/HP/Downloads/PRODOC%20firmado.pdf>.

Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, <http://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/8lbm.pdf>

¿Qué es la Cooperación Internacional para el Desarrollo?, <http://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/que-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-29339>

Relaciones Internacionales, PCI, <http://rel-int.usal.es/es/proyectos/programa-de-cooperacion-interuniversitaria-pci-maec-aecid>

BIBLIOGRAFIA

Resolución Online, <http://www.un.org/es/ga/documents/index.shtml>

SANIGER MARTÍNEZ, NIEVES. *La Viabilidad de las Estructuras Intergubernamentales Implantadas en España en la Política de Cooperación Internacional Para el Desarrollo en un Contexto de Crisis*, <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/11/papers/890.pdf>,

Se Celebra el Día de la Cooperación Sur-Sur. <http://www.gob.mx/amexcid/prensa/se-celebra-el-dia-de-la-cooperacion-sur-sur>

Secretaría de Relaciones Exteriores,

[file:///C:/Users/HP/Downloads/dof060411%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/dof060411%20(1).pdf)

Secretaría de Relaciones Exteriores, Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, <file:///C:/Users/HP/Downloads/dof060411.pdf>

SEGOB, Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014 2018, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014.

Semana de la Evaluación en México 2016, <http://www.gob.mx/sre/prensa/56675>

Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo, <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/sistema-mexicano-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-29328?idiom=es>

Subvenciones a ONGD, <http://www.aecid.es/ES/la-aecid/nuestros-socios/ongd/subvenciones-a-ongd>

Tratado General de Cooperación y Amistad entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino De España, <http://cooperacion->

BIBLIOGRAFIA

internacional.conanp.gob.mx/docs/Tratado%20General%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20y%20amistad%20M%C3%A9xico%20-%20Espa%C3%B1a.pdf

YBARRA, M. CONCEPCIÓN. *La Otra Presencia de España en el Exterior: La Cooperación Internacional*, <file:///C:/Users/HP/Downloads/3031-6319-1-PB.pdf>

25 Años Cooperando con América Latina y el Caribe, <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20AECID/25%20a%C3%B1os%20cooperando%20con%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%20-%20Exposiciones.pdf>