



---

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**“EL FORTALECIMIENTO DE LA  
COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL  
DE MÉXICO HACIA CENTROAMÉRICA: LA  
PARTICIPACIÓN DE JAPÓN MEDIANTE UN  
ESQUEMA TRIANGULAR”**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A :**  
**RODRIGO MELÉNDREZ ARMADA**



**ASESOR: DR. JUAN PABLO PRADO LALLANDE**

**MÉXICO, D.F., 2008**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Mi agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, espacio de plural libertad.

A mis maestros de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por el invaluable aprendizaje.

A los profesores Alejandra Salas-Porras, Irma Manrique, Ramón Escamilla y Carlos Uscanga, por su valiosa ayuda y su comprensión.

Un especial agradecimiento a Juan Pablo Prado, con admiración y respeto.

A Teresa Pérez Rodríguez, por todo su apoyo.

Mi reconocimiento y gratitud a los colegas de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Secretaría de Relaciones Exteriores. A los presentes y a los ausentes. Por su profesionalismo y entrega.

A Sonia González, Gabriela de la Peña, Fabiola Arias, Rosalía Enciso, David Regalado, Gabriel Sirnes, Efraín del Ángel, Héctor Uribe, Hilda Suárez, Súnica Santiesteban, Verónica Zamora y Jesús Velázquez. Por las oportunidades, la confianza, las enseñanzas y las arduas horas.

A Syulan Wong, por su valiosa orientación.

Con cariño a Cristina, Carolina, Gabriela, Ana Laura y Heydi. Por ser mi equipo.

Dedico este trabajo a Arnoldo, Montserrat, Daniel y Yaya. Sin ustedes no hubiera sido posible.

A Lucia, Lilia, Miguel y Sergio. Por su enorme solidaridad en la realización de este esfuerzo y por todos los momentos pasados y los que están por venir.

A los *patricios* Héctor, Braulio, Aquiles, Alfredo, Lalo, Toño y a la valiente Nydia.

A la memoria de Alfonso y Francisco.

Con amor y por su amor, a Mariela.

# El Fortalecimiento de la Cooperación Técnica Internacional de México hacia Centroamérica: la Participación de Japón mediante un Esquema Triangular

## Índice General

	<b>Página</b>
Introducción	i
<b>Capítulo 1. La Cooperación Internacional para el Desarrollo</b>	
1.1 Marco conceptual	1
1.2 Marco teórico	14
1.3 Evolución histórica	24
1.4 Dimensión de la Cooperación Internacional para el Desarrollo	32
1.5 Tipología	34
<b>Capítulo 2. La Cooperación Triangular</b>	
2.1 Características	42
2.2 Objetivos	50
2.3 Tipología de la cooperación triangular	52
2.4 Evaluación crítica	56
<b>Capítulo 3. Esquema de estudio: la Cooperación Triangular México-Japón-Centroamérica</b>	
3.1 La cooperación técnica internacional de México	58
3.2 La cooperación técnica de los países centroamericanos	79
3.3 La cooperación técnica internacional de Japón	96
3.4 Objetivos del esquema de cooperación triangular México-Japón-Centroamérica	106
3.5 Estructura institucional de la cooperación triangular entre México, Japón y Centroamérica	112
3.6 Modalidades del esquema de cooperación triangular México-Japón-Centroamérica	114
3.7 Evaluación de resultados	129
Conclusiones	140
Bibliografía	147

## Índice de Gráficos, Tablas y Esquemas

### Capítulo 1

	Página
Gráfico 1. Actores de la Cooperación Internacional Tradicional	11
Gráfico 2. Actores de la Cooperación Internacional Actual	11
Gráfico 3. Sistema de Cooperación Internacional	15
Tabla 1: Matriz de “Dilema de prisionero”	19
Tabla 2: Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)	30
Tabla 3: Destino de la AOD en 2006 por región	33
Tabla 4: Principales países de destino de la AOD, África 2005	33
Esquema 1: Tipología de la CID	34

### Capítulo 2

Esquema 2: Tipología de la Cooperación Sur-Sur	44
Esquema 3: Funciones de los actores de la cooperación triangular	46
Tabla 5: Países pivote o bisagra identificados por el PNUD en 1997	47
Esquema 4: Variantes de la cooperación triangular	49
Esquema 5: Cursos para terceros países	52
Esquema 6: Envío de expertos a terceros países	53
Esquema 7: Redes de cooperación	54
Esquema 8: Sociedades para compartir	55

### Capítulo 3

Tabla 6: Convenios de Cooperación Técnica y Científica suscritos por México, a 2008	64
Tabla 7: Montos de AOD recibidos por México, 2001-2006	68
Tabla 8: Oferta de Cooperación Técnica con América Latina y el Caribe 2004-2007	70
Gráfico 4: Oferta de Cooperación Técnica México–Centroamérica, 2007	72

### Capítulo 3 (cont...)

Gráfico 5: Incidencia de la oferta de Cooperación Técnica México– Centroamérica por sectores, 2007	73
Gráfico 6: Agregado de la oferta de Cooperación Técnica mexicana a Centroamérica, 1991-2007	76
Tabla 9: Áreas Prioritarias de Cooperación Técnica México- Centroamérica	77
Tabla 10: Actividades de la JICA por número de personal, Año Fiscal 2005	97
Gráfico 7: Distribución de la cooperación japonesa por región	97
Tabla 11: Principales receptores de la cooperación técnica japonesa	98
Gráfico 8: Estructura y Funciones del Comité de Planificación del Programa Conjunto de Cooperación México-Japón (PCCMJ)	114
Tabla 12: Envío de expertos mexicanos a países de Centroamérica	117
Esquema 9: Proceso de selección y aprobación de proyectos triangulares	123
Esquema 10: Proceso de ejecución de proyectos triangulares	124
Esquema 11: Procedimiento de selección de proyectos, previo a la suscripción del PCCMJ	126
Tabla 13: Distribución de proyectos triangulares con América Latina y el Caribe	129

## **Introducción**

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) surgió en un entorno determinado por la Guerra Fría, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de las sociedades de los países menos desarrollados. En la Carta de las Naciones Unidas de 1945 se establecen sus lineamientos generales para la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural, humanitario, etc.

La cooperación internacional sirvió en primera instancia a intereses geopolíticos de Estados Unidos y de la Unión Soviética, configurando una relación vertical, asimétrica y asistencial fundamentada en la relación donante-receptor o Norte-Sur. En gran medida, este modelo tradicional ha respondido a la motivación de los países del Norte para mantener una relación de subordinación con los países del Sur, más que por razones humanitarias.

Sin embargo, la evolución histórica de la cooperación internacional para el desarrollo ha dado como resultado el surgimiento de formas más colaborativas y recíprocas de solidaridad internacional, en las que se ha transitado a una asociación de mutua responsabilidad entre los actores desarrollados y en vías de desarrollo, así como otras que son complementarias al esquema tradicional donante-receptor.

No obstante la cantidad de recursos destinados por los países industrializados por concepto de Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) ascendió considerablemente durante la Guerra Fría, disminuyendo hasta después de la caída del Muro de Berlín, la cooperación Sur-Sur surgió en este periodo, a la luz de la descolonización de Asia y África en las décadas de 1960 y 1970 y frente al uso de la ayuda en función de consideraciones geopolíticas, entre otros factores. La modalidad de cooperación Sur-Sur se fundamenta en la transferencia de recursos, experiencias y conocimientos que otorgan los países en vías de desarrollo a otros en similares o inferiores condiciones. La cooperación triangular forma parte de esta categoría.

En este contexto, los países en vías de desarrollo se han ido incorporando como actores de primer orden. México, que tiene como principio normativo de política exterior a la cooperación internacional para el desarrollo, cumple con un papel dual en lo que concierne a esta modalidad de colaboración.

Como receptor de cooperación, México se ha visto beneficiado de la AOD y de la cooperación técnica provenientes de diversos países industrializados y organismos internacionales.

Como oferente, sus esfuerzos se han orientado principalmente en introducir un mayor dinamismo económico y social en la región centroamericana, con la cual México comparte un origen histórico, un espacio geográfico común y afinidades culturales y lingüísticas. En este marco, el Gobierno de México tiene programas intergubernamentales de carácter bilateral y regional y se han creado instituciones que promueven y coordinan la cooperación, tales como la Comisión Mexicana de Cooperación con Centroamérica y el Caribe y el Plan Puebla Panamá.

Sin embargo, los alcances de la cooperación mexicana son limitados y los recursos de los que dispone para cumplir sus compromisos en la materia son también modestos en proporción a la AOD destinada por los donantes tradicionales.

Por ello, desde 1997 los Gobiernos de México y Japón han venido realizando proyectos de cooperación técnica conjunta hacia la región centroamericana bajo un esquema *triangular*. Este se caracteriza por el apoyo eminentemente financiero de un país desarrollado hacia uno de desarrollo medio que aporta habilidades técnicas y/o recursos humanos, para a su vez beneficiar a un tercero de menor o similar desarrollo.

En este caso, la asociación bajo el esquema de cooperación triangular se da a través de la transferencia de experiencia y conocimientos mexicanos y con el apoyo de recursos financieros, equipos e insumos provistos por la parte japonesa.

En ese sentido, la presente investigación evalúa la articulación del esquema de cooperación triangular entre México, Japón y Centroamérica, así como los resultados de la colaboración conjunta, en el contexto de las nuevas directrices de la cooperación internacional para el desarrollo como una actividad representativa de este esquema de cooperación triangular, practicado por varios actores internacionales.

Para ello, en el primer capítulo se definen conceptualmente la cooperación y otros términos afines de la solidaridad internacional, fundamentándolos en función de su propósito último: la promoción del desarrollo de las naciones menos avanzadas. Revisaremos la evolución de los paradigmas relativos a éste, el crecimiento económico, la conformación de capital social y humano, así como la noción de desarrollo como libertad.

Asimismo, se emplea para el análisis de la cooperación internacional para el desarrollo un marco metodológico que retoma elementos de diversas tradiciones teóricas. La analizaremos a través de la *teoría de sistemas*, emplearemos la *teoría de juegos* para explicar la cooperación como fenómeno internacional y se retomará el enfoque teórico del *institucionalismo* en la codificación de la cooperación internacional y el establecimiento de instituciones relativas a ésta.

De igual modo, se examinan la trayectoria de la cooperación internacional para el desarrollo, sus actores más destacados y la dimensión actual de ésta en términos cuantitativos, en un contexto reorientación de los recursos destinados a la ayuda hacia iniciativas, tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la condonación de la deuda externa a los países más pobres. También se describe la tipología de la CID, de acuerdo a la materia en que incide (técnica, educativa, cultural, etc.), las obligaciones económicas que genera, el nivel de desarrollo relativo de los actores involucrados y el número de éstos, enfatizando la que se desarrolla de manera coordinada entre tres partes, o bajo el esquema triangular.

En el segundo capítulo se profundiza en las distintas vertientes de la cooperación triangular, caracterizando su tipología, sus posibilidades, ventajas y limitaciones.

El tercer capítulo tiene como objetivo estudiar el esquema de cooperación triangular México-Japón-Centroamérica, sus alcances y perspectivas. Para tal fin, se revisan, en primera instancia las características de cada uno de los actores del vértice en cuestión: la cooperación técnica mexicana, enfatizando la que las instituciones de México ofertan a los países de Centroamérica; la cooperación técnica de Japón y sus principales modalidades; así como la cooperación técnica de los siete países del istmo centroamericano.

Asimismo, se examinan los antecedentes, las características, la estructura y los resultados de la cooperación triangular. Se valora, además, su adopción como un esquema viable que tendería a consolidarse en el mediano plazo con países del Caribe, así como de América del Sur.

Tomando en cuenta lo anterior, la hipótesis central de la presente investigación es la siguiente:

*La oferta de cooperación técnica de México hacia Centroamérica se ha visto fortalecida con la participación de Japón, ya que la asociación de las capacidades y recursos de ambos bajo un esquema triangular ha logrado impactar de manera positiva a los países centroamericanos, por lo que su institucionalización ha propiciado que éste sea retomado como un modelo viable y potencialmente replicable por los actores participantes en el ámbito de sus respectivas políticas de cooperación internacional para el desarrollo.*

De igual modo, los planteamientos efectuados a lo largo de la investigación que nos ocupa permiten llegar a conclusiones sobre las siguientes proposiciones:

- Los países en desarrollo se benefician de manera sostenible de la cooperación conjunta que reciben de países de desarrollo medio asociados con donantes tradicionales, ya que reciben ayuda reforzada por la combinación de infraestructura y asesoría técnica en diversos ámbitos. Por lo tanto, es importante promover a la cooperación triangular como una modalidad efectiva de asociación para el desarrollo.
- El esquema de cooperación triangular México, Japón y Centroamérica ha incidido positivamente en el cumplimiento de los objetivos de la política mexicana de cooperación hacia Centroamérica, ya que ha contribuido a resolver carencias básicas e inducir un mayor dinamismo al desarrollo de la región, de forma tal que resulta importante fortalecer el esquema para posicionarlo como una herramienta efectiva de integración regional.
- El impacto de la instrumentación del esquema de cooperación triangular entre México, Japón y Centroamérica ha resultado limitado para los países de la región centroamericana, toda vez que éste no ha logrado atender acertadamente sus respectivas necesidades y objetivos, por lo que resulta necesario reorientarlo en ese sentido.
- La cooperación triangular es un modelo viable para replicarse a las regiones caribeña y sudamericana en el mediano plazo, retomando los aspectos positivos de la colaboración conjunta entre México, Japón y Centroamérica. Sin embargo, previamente se debe efectuar una revisión de los procedimientos y lograr una efectiva coordinación entre las partes, a fin de identificar objetivos comunes, viables y sostenibles.

Cabe destacar que hay varios elementos que animaron la realización de la presente investigación. En los últimos años, debido a la expansión del estudio del medio internacional por parte de las ciencias sociales en México, la cooperación internacional para el desarrollo ha merecido una creciente atención por parte de los estudiosos de las

Relaciones Internacionales. Sin embargo, la investigación académica en la materia y, en particular sobre el esquema de cooperación triangular, aún se encuentra en una fase temprana. En ese sentido, el trabajo que se desarrolló responde la necesidad de profundizar en la sistematización de las experiencias de nuestro país en ese ámbito.

Asimismo, la presente investigación se propone contribuir al debate respecto al estado actual de la cooperación internacional para el desarrollo y su evolución, mediante el análisis de caso específico del esquema de cooperación triangular que han establecido los Gobiernos de México, Japón y los países de Centroamérica, evaluando su desempeño y utilidad en términos de la política mexicana de cooperación internacional, el papel que ha venido jugando la cooperación japonesa, así como su impacto y resultados para los países del istmo centroamericano, beneficiarios de éste.

Por otra parte, en términos personales, la investigación tiene el objetivo de lograr la profesionalización en la disciplina de Relaciones Internacionales, como conclusión de un proceso académico invaluable en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, que se ha visto enriquecido con la labor profesional en la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

# 1. La Cooperación Internacional para el Desarrollo

## 1.1 Marco conceptual

### *Cooperación y desarrollo*

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *cooperar* significa obrar conjuntamente con otro u otros para un mismo fin.<sup>1</sup> Este término proviene de los vocablos latinos, *cum* (con) y *operare* (obrar), es decir “obrar con”.<sup>2</sup>

Martínez González-Tablas apunta sobre el concepto que cooperar es:

“(…) compartir un trabajo o tarea, hacer algo con otros de manera, conforme a un plan y con un cierto grado de voluntariedad que suele estar alentado por algún tipo de interés o beneficio mutuo, pudiendo establecerse tanto entre desiguales, como entre iguales”.<sup>3</sup>

La cooperación internacional son todas aquellas acciones conjuntas que emprenden dos o más actores internacionales<sup>4</sup> con un propósito común. Para ser más precisos en cuanto al objeto de la presente investigación, la cooperación internacional para el desarrollo es una categoría de las Relaciones Internacionales surgida al final de la Segunda Guerra Mundial, cuyos principios se encuentran reflejados en el párrafo 3 del artículo 1º de la Carta de las Naciones Unidas, el cual establece como uno de los propósitos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) “realizar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésima segunda edición.

<sup>2</sup> Fernando Corripio. *Diccionario Etimológico General de la Lengua Castellana*, Bruguera, Barcelona, 1973, p. 116.

<sup>3</sup> A. Martínez González-Tablas. “Visión Global de la Cooperación para el Desarrollo”, CIP, Barcelona, 1995. Citado en Gonzalo Andrés López; Ignacio Molina de la Torre, *Introducción a la Solidaridad Internacional. La Cooperación para el Desarrollo*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2000, p. 16.

<sup>4</sup> Tradicionalmente, este grupo de actores lo constituyen los Estados, las organizaciones internacionales intergubernamentales, así como los Organismos No Gubernamentales y las empresas transnacionales y multinacionales. V. Marcel Merle, *Sociología de las Relaciones Internacionales*, Alianza, Madrid, Cuarta Edición, 1986, p. 266. Sin embargo, a la práctica de la cooperación internacional para el desarrollo se han ido sumando progresivamente nuevos actores además de los antes descritos, tales como fundaciones, individuos, redes ciudadanas, grupos académicos, activistas sociales, etc.

<sup>5</sup> Asimismo, el artículo 55 de la Carta de San Francisco establece que los Estados miembros de las Naciones Unidas se comprometen a adoptar medidas para cooperar conjunta o separadamente de la Organización, a fin de solucionar problemas de carácter económico y social.

Así, la particularidad de la cooperación internacional surgida del orden de la posguerra es que a través de ésta se busca afrontar los problemas del subdesarrollo y la pobreza en el mundo, promoviendo el desarrollo de las sociedades y grupos humanos más necesitados. En la actualidad 1,000 millones de personas subsisten con menos de un dólar por día<sup>6</sup> y la cifra aumenta a casi un tercio de la población mundial, es decir 2,600 millones de personas, si se considera a quienes perciben menos de dos dólares diarios.<sup>7</sup>

La dificultad para delimitar el concepto de desarrollo radica en los diversos temas relacionados a éste, tales como la relación del hombre con su ambiente y la explotación de recursos escasos, el progreso material, la organización política y social, la realización individual, etc., los cuales han sido abordados desde múltiples perspectivas por la economía, la sociología, la ciencia política, e incluso la psicología y a través de distinciones históricas, geográficas e ideológicas.<sup>8</sup> Sin embargo, todas las posturas coinciden en la concepción del desarrollo como un proceso de cambio que involucra el progreso de sus actores en el ámbito político, económico, social y cultural.

En todo caso, la noción de desarrollo ha experimentado una evolución constante desde mediados de la década del siglo XX, cuando se convirtió en el eje de la cooperación internacional.<sup>9</sup>

De acuerdo al paradigma dominante al fin de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo se identificaba con el concepto de crecimiento económico y la modernización de las estructuras productivas, empleando parámetros, tales como el Producto Nacional Bruto (PNB) y la renta *per cápita*. También se generalizó la idea de que la acumulación capitalista y la democracia liberal podían ser propagadas al resto del mundo.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> ONU. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2005. Nueva York, 2005. p.6.

<sup>7</sup> Desmond Tutu "No necesitamos un apartheid en la adaptación al cambio climático". PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido. p. 26.

<sup>8</sup> Cfr. Ronald H. Chilcote, "Development", *Encyclopedia of Government and Politics*, 2a Ed., Volumen 2, Mary Hawkesworth y Maurice Cogan (Eds.), Londres, Routledge, 1992, pp. 616-618.

<sup>9</sup> V. Juan Pablo Prado Lallande. "La ONU y el Desarrollo: una Reflexión Crítica y Propositiva". *Foro Internacional* 184, 2006. p. 265. Recurso electrónico en formato *pdf*, consultado el 12 de mayo de 2008.

<sup>10</sup> V. Chilcote, *Idem*. p. 618.

La concepción clásica del crecimiento era la acumulación de factores de producción (capital y trabajo) hasta alcanzar un estado estacionario más allá del cual no habría mayor progreso material. Sin embargo, el modelo neoclásico de Robert M. Solow sustenta el crecimiento económico no solo en dicha acumulación, sino en cuatro “engranajes”: la cantidad de mano de obra y su calidad; la abundancia de tierra y otros recursos naturales; el capital acumulado; y, la innovación tecnológica. De acuerdo al modelo neoclásico la interacción del proceso de acumulación de los factores capital y trabajo y la mayor productividad de éstos en virtud del avance tecnológico generan el crecimiento.<sup>11</sup>

En ese contexto, la *teoría de la modernización* postula la oposición entre las llamadas sociedades modernas y las tradicionales, caracterizando a las primeras como más productivas, más educadas y con una mayor diferenciación institucional que las segundas.<sup>12</sup> Coleman argumenta que son características de las sociedades modernas, la diferenciación de la estructura política, la secularización de la cultura política y el aumento de la capacidad del sistema político de una sociedad.<sup>13</sup>

Asimismo, es sustantiva la premisa de Rostow, según la cual la modernización es un proceso que se cumple en cinco etapas diferenciadas: sociedad tradicional, basada en la falta de tecnología y trabajo agrícola intensivo; precondición para el despegue, basada en los avances tecnológicos; proceso de despegue o crecimiento económico autosostenible; camino hacia la madurez; y, sociedad de consumo masivo de bienes y servicios.<sup>14</sup>

Así, esta teoría prescribe como solución para el subdesarrollo de los países del Tercer Mundo que las economías industrializadas les provean ayuda, a través de inversiones, capitales, tecnología y transferencia de conocimientos. En ese sentido, es considerable su influencia en el diseño de las políticas internacionales de

---

<sup>11</sup> Cfr. Paul A. Samuelson y William D. Nordhaus, *Economía*, Decimoquinta Edición, Mc Graw Hill, Madrid, 1998, pp.541-554.

<sup>12</sup> Smelser, N. *Toward a Theory of Modernization*, Nueva York, Basic Books, 1964, pp. 268-274. Citado en Giovanni E. Reyes, “Principales Teorías sobre Desarrollo Económico y Social y su Aplicación en América Latina y el Caribe”, p. 3. Recurso electrónico consultado en línea el 27 de enero de 2008. [www.zonaeconomica.com](http://www.zonaeconomica.com).

<sup>13</sup> *Idem*. p.3

<sup>14</sup> *Idem*

asistencia para el desarrollo, principalmente, el Plan Marshall y la Alianza para el Progreso en América Latina.

Al respecto, cabe destacar que los postulados de la teoría de la modernización apuntan a la homogeneización de las sociedades tomando como modelos para el Tercer Mundo a Estados Unidos y a Europa Occidental, asumiéndolos como países cuya prosperidad los hace susceptibles de ser imitados. Asimismo, se infiere de los supuestos de la teoría que el proceso es lineal e irreversible.

Durante las décadas de 1960 y 1970, en cambio, emergió la visión de los países recién descolonizados y del Tercer Mundo en general, como una crítica al modelo neoclásico de crecimiento por considerar que éste perpetúa el subdesarrollo y el atraso económico en las regiones y los países menos avanzados.<sup>15</sup>

Las *teorías de la dependencia* y el *desarrollismo* surgieron en este contexto. De composición heterogénea -principalmente proveniente de las tradiciones marxista y estructuralista -, el grupo de autores relacionados a ambas teorías postulan como ideas fundamentales que la asimilación del capital y la tecnología procedente de los países industrializados causan subdesarrollo del Tercer Mundo; que los países dependientes y colonizados no gozan de la posibilidad de acceder a la acumulación de capital que había permitido dos o tres siglos antes el desarrollo de los actuales países capitalistas avanzados; y, que las burguesías nacionales no pueden fomentar el desarrollo en el Tercer Mundo, puesto que presentan posiciones de élite y de lealtad a la metrópoli.

Además, los autores de la dependencia proponen que el centro (países capitalistas) mantiene una relación de subordinación hacia la periferia (tercer mundo) y que bajo el modelo neoclásico del crecimiento económico, debido a la trayectoria histórica de los países subdesarrollados (dependientes durante la etapa colonial, luego sometidos a los poderes extranjeros de tipo financiero e industrial y, finalmente, condicionados por la orientación de los capitales de las corporaciones

---

<sup>15</sup> Chilcote, *Op cit.* p. 618.

multinacionales a los mercados internos de los países dependientes), el desarrollo se centra en las metrópolis, acentuando el subdesarrollo en la periferia.

De esta manera, explican que a causa de la estructura de las economías de los países subdesarrollados, la situación de éstos ha tendido a perpetuarse. A fin de revertir esta tendencia, los teóricos de la dependencia y el desarrollismo, tales como Prebisch y Furtado ciertamente coincidían con el modelo neoclásico en ponderar a la industrialización como factor determinante del desarrollo, en virtud de su potencial para generar un mayor valor agregado a la producción, A través de la industrialización, propusieron el fortalecimiento de los mercados internos nacionales y el incremento de los ingresos de los trabajadores como medio para generar mayor demanda en el mercado nacional.<sup>16</sup> Sin embargo, diferían de los economistas neoclásicos en cuanto al papel sustantivo del mercado en este proceso, postulando la rectoría del Estado para garantizar el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de los países subdesarrollados.

Como es evidente, estas propuestas contrastan esencialmente con las teorías del crecimiento según el modelo neoclásico y la modernización, tanto con respecto a la noción de desarrollo, como con respecto a la cooperación internacional, toda vez que las relativas a las escuelas del desarrollismo y de la dependencia acentúan la importancia de la consolidación de los factores endógenos de la economía mediante, como por ejemplo, el modelo de sustitución de importaciones, mientras que las primeras postulan que aquellas economías que no contaran con los capitales necesarios, podían recurrir a la ayuda proveniente de las naciones industrializadas ya sea en forma de capitales o a través de la asistencia internacional.

Gradualmente, las posturas concernientes al desarrollo como un proceso eminentemente económico han dado paso a una comprensión más integral de éste, incorporando consideraciones de carácter social, cultural y una dimensión ética del mismo, con miras a la justicia social y la libertad como fin último. En ese tenor, destacan en la última década del siglo XX, las nociones de capital social y desarrollo humano.

---

<sup>16</sup> Reyes, *Ibidem*, p. 8.

Se entiende al capital social como la cohesión que hace eficientes y operativas las interacciones de las personas y de las instituciones. El capital social ejerce su influencia en el desarrollo, a través de los ámbitos político y social, desde los cuales sus beneficios se transmiten a la economía. De acuerdo a Putnam, el nivel de capital social depende de en qué medida las sociedades son homogéneas, equitativas, estables y pacíficas, así como en el grado de confianza en las instituciones.<sup>17</sup> Las sociedades con un alto nivel de capital social reportan un mejor comportamiento económico derivado de la confianza en las relaciones sociales que disminuyen los costos, por ejemplo, de las transacciones comerciales al no requerir demasiada información sobre la seriedad del otro.

Ello se origina en los dos tipos que lo componen: estructural y cognitivo.<sup>18</sup> El *capital social estructural* consiste en las redes sociales y los roles establecidos al interior de los grupos humanos, los cuales se articulan por reglas y procedimientos. El *capital social cognitivo* se refiere a los patrones sociales, los valores, la confianza, las actitudes y creencias comunes.<sup>19</sup>

Bajo esta óptica, la formación de capital social cognitivo, a través de la transmisión de valores, tales como respeto, tolerancia, diálogo, integridad y profesionalismo, reduce la incertidumbre y la toma de decisiones de manera predecible produce beneficios económicos que conducen, en última instancia, a generar mayores ingresos para los hogares, las sociedades y las naciones.<sup>20</sup> De ahí la relevancia de la construcción de capital social para el desarrollo.

Con respecto al concepto de *desarrollo humano*, éste se origina en la revisión de los impactos de la visión economicista que en un principio animaba al desarrollo, incorporando la idea de que entre los aspectos fundamentales del mismo se encuentra la satisfacción de las necesidades básicas de los individuos.

---

<sup>17</sup> En su estudio sobre asociaciones cívicas en Italia, Putnam define al capital social como aquellos rasgos de la organización social, tales como redes de individuos, hogares y las normas y valores que crean las condiciones de la comunidad como un todo. Grootaert, et al, *The role of Social Capital in Development*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, p. 2.

<sup>18</sup> V. Grootaert p. 3.

<sup>19</sup> Cfr. Grootaert, *Idem*.

<sup>20</sup> Cfr. Escribano, *Teorías del Desarrollo Económico*, s/e, pp.30-31.

Para Amartya Sen, el desarrollo es un proceso de expansión de las libertades reales de que gozan los individuos.<sup>21</sup> Esta visión sitúa al crecimiento del PNB o del ingreso *per cápita* como *medios*, ciertamente útiles para expandir las libertades, pero insuficientes para alcanzar tal objetivo. Desde la perspectiva del desarrollo como libertad, la participación política, la oportunidad de recibir una educación o asistencia sanitaria básica y el acceso a las transacciones comerciales son libertades fundamentales que se encuentran entre los *componentes constitutivos del desarrollo*, cuya relevancia no tiene que demostrarse en función de su contribución al crecimiento económico.<sup>22</sup>

El concepto de desarrollo humano de Sen fue adoptado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y publicado por primera vez en el Informe de Desarrollo Humano de 1990. En éste, el desarrollo humano se definió como un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, a través de una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decoroso.<sup>23</sup>

El PNUD efectúa la valoración de la evolución del desarrollo humano, a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH), el cual mide el progreso general de un país en las tres dimensiones mencionadas (longevidad, conocimientos y un nivel de vida decoroso), a partir de la esperanza de vida, el nivel educacional y el ingreso *per cápita*.<sup>24</sup>

En el IDH se clasifican a 177 países de acuerdo a dichos indicadores, situándolos en tres niveles, desarrollo humano alto, desarrollo humano medio y desarrollo humano bajo. En el informe correspondiente a 2007, se sitúa Islandia como el país con el primer sitio en el IDH con 81.5 años de esperanza de vida al nacer, tasa de

---

<sup>21</sup> Amartya Sen, *Desarrollo y Libertad*, Esther Tabasco y Luis Toharia (Trads.), Planeta, México, 2000, p. 19.

<sup>22</sup> Asimismo, la libertad respondería a procesos de acción y de oportunidades determinadas por circunstancias tanto individuales como sociales. El autor resume estas circunstancias en cinco tipos: libertades políticas, servicios económicos, oportunidades sociales, garantías de transparencia y seguridad protectora. Estas son interdependientes y la privación de cualquiera de ellas equivaldría a una deficiencia en el desarrollo de determinado grupo humano. Amartya Sen, *Ibidem*, pp. 21-23, 57-60.

<sup>23</sup> María de los Ángeles Jiménez Butragueño, "El Desarrollo y Derechos Económicos Sociales y Culturales", en Fernando M. Mariño Menéndez y Carlos Fernández Liesa, *El Desarrollo y la Cooperación Internacional*, Instituto de Estudios Internacionales y Europeos "Francisco de Vitoria", Madrid, 1997, p. 273.

<sup>24</sup> PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano 2001*, p. 16.

matriculación en educación de 95.4% y \$36, 500 dólares EUA de PIB *per cápita*. Sierra Leona se encuentra en el último sitio, con 41.8 años de esperanza de vida al nacer, tasa de matriculación en educación de 44.6% y \$806 dólares EUA de PIB *per cápita*.<sup>25</sup>

El concepto de desarrollo como libertad, parece ser el enfoque más adecuado para abordar la situación actual de los países pobres y proveer herramientas para enfrentar los retos que esto conlleva, mediante la solidaridad internacional. Contrario a las posiciones que enfatizan la dimensión económica del desarrollo, la elaboración teórica derivada de los planteamientos de Sen aborda de manera amplia el espectro hacia otros componentes, de carácter político, educativo, social y cultural, que resultan determinantes para el bienestar de los individuos y las colectividades en que éstos se encuentran insertos.

Aunque bajo esta óptica parecería que los componentes del desarrollo (acceso a la salud y a la educación, libertad política y oportunidades económicas) son responsabilidad exclusiva de los Gobiernos de los países subdesarrollados, esta corriente acierta en establecer necesidades sustantivas que hacen deseable, cuando no indispensable la participación solidaria de los nuevos actores internacionales. El enfoque del desarrollo humano recupera el hecho de que en las relaciones internacionales actuales, además del Estado, la sociedad civil, los organismos internacionales y las redes de cooperación juegan un papel fundamental en la promoción del desarrollo. En ese sentido, Gómez Galán apunta que:

“(…) no parece acertado esperar la solución al déficit del desarrollo humano exclusivamente del libre juego de las fuerzas del mercado, ni tampoco cabe exigir toda la iniciativa a los Estados en particular, ni al sector público en general. La iniciativa ha de ser, también, protagonizada por la sociedad civil como, en parte, ya esta ocurriendo. (...) un creciente número de actores y redes de la sociedad civil actúan cada vez en mayor medida más allá de los límites estatales, adquiriendo un gradual protagonismo en la dinámica global.”<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano 2007-2008*, pp. 231-234.

<sup>26</sup> Gómez Galán, Manuel. “Introducción: La nueva sociedad global y sus necesidades ¿Un cambio de rumbos en la cooperación al desarrollo”, Gómez galán y Sanahuja *El Sistema de Cooperación Internacional al Desarrollo*, CIDEAL, Madrid, 2000, p. 12.

Así, bajo dichos postulados, el rol de la sociedad civil adquiere una relevancia que las propuestas centradas en el análisis de la economía no alcanzan a dimensionar.

Por otra parte, quizás la principal limitante de la corriente derivada de los planteamientos de Sen sea que al diagnosticar como fuente de subdesarrollo la negación del acceso a las oportunidades, se dejan sin atender las causas que originan esa situación. De ese modo, carece de algunos elementos de índole estructural para explicar el subdesarrollo, que la revisión de los teóricos de la dependencia y el desarrollismo, por ejemplo, desglosan profusamente, tales como la división entre centro y periferia, donde los países industrializados han determinado históricamente en gran medida la suerte de los países subdesarrollados y la necesidad de fortalecer internamente los factores de producción para poder garantizar el acceso de las poblaciones pobres a los satisfactores básicos.

Asimismo, es importante el contraste con la interpretación de Putnam, ésta última de corte sociológico, en cuanto a los factores que permiten la reproducción de valores, tales como la tolerancia, la paz, el respeto o el cumplimiento de los compromisos, mismos que contribuyen también al desarrollo y a la ampliación de las libertades.

Sin embargo, uno de los mayores méritos del enfoque del desarrollo como libertad es que la difusión de las tesis de Sen a instancias del PNUD, ha contribuido a que la comunidad internacional adopte una agenda compartida, a través de una serie de indicadores cuantificables que se reflejan en el IDH y que se han vuelto parámetros relevantes para la cooperación internacional.

Como se puede observar, la cooperación internacional se vincula con la noción de desarrollo en distintas dimensiones. Por una parte, bajo determinadas circunstancias, tales como las transferencias enmarcadas en la cooperación de tipo económico-financiero, los esfuerzos de los países menos avanzados pueden verse complementados por la colaboración de naciones industrializadas de mayor desarrollo relativo o de los organismos internacionales. Asimismo, el intercambio de experiencias y conocimientos entre distintos países (lo cual constituye la cooperación técnica y la científico-tecnológica), conlleva el potencial de fomentar el

desarrollo de los sectores productivos en última instancia, con la consiguiente mejora de las condiciones de vida de aquellos países que se ven beneficiados de su instrumentación.

Por otra parte, es importante señalar que los diversos debates teóricos que se han presentado a lo largo de los últimos cincuenta años respecto de la cooperación y su relación con el desarrollo también han contribuido a que la comunidad internacional alcance acuerdos que inspiran políticas orientadas al bienestar de las poblaciones menos desarrolladas, tal como se analizó en el caso del Índice de Desarrollo Humano.<sup>27</sup>

Retomando lo anterior, la cooperación internacional para el desarrollo es definida por Gómez Galán y Sanahuja como:

“(…) 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.”<sup>28</sup>

En ese sentido, es necesario revisar el papel de los agentes, la trayectoria histórica y la estructura de la cooperación internacional para comprender el origen y el panorama actual, así como una posible perspectiva de la misma, en la que el esquema de cooperación triangular forma parte destacada.

#### *Agentes de cooperación internacional para el desarrollo*

Se define a los actores o agentes de la cooperación como: “cualquier organismo gubernamental, instancia multilateral, organización no gubernamental, entidad empresarial o incluso persona física o jurídica que leve a cabo actividades incluidas en la cooperación para el desarrollo”.<sup>29</sup>

---

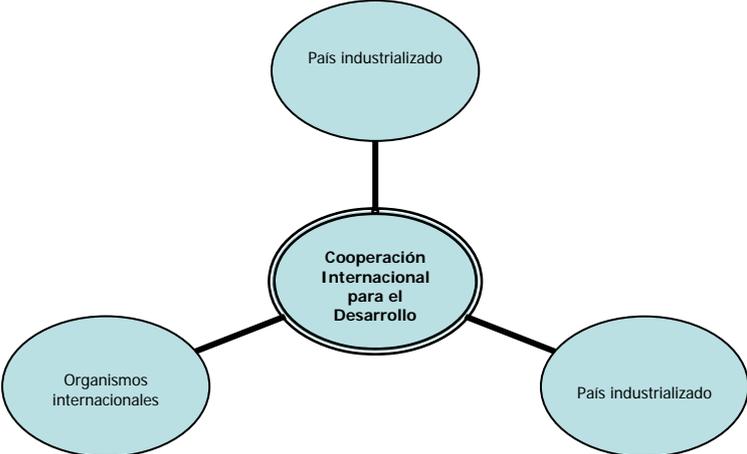
<sup>27</sup> Sin embargo, el ejemplo más destacado de ello sería la unánime adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), por parte de todos los países miembros de la ONU, de los organismos financieros internacionales y de los países donantes, congregados en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

<sup>28</sup> Gómez Galán y Sanahuja, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, CIDEAL, Madrid, 1998, p. 17.

<sup>29</sup> Andrés López y Molina de la Torre, *Op. cit.* p.148.

En sus inicios, la cooperación se concentraba en la relación entre Estados, principalmente las naciones industrializadas, y los organismos internacionales gubernamentales. Sin embargo en la medida en que los paradigmas del desarrollo y la cooperación se han ido modificando, la composición de los actores involucrados ha ido evolucionando.

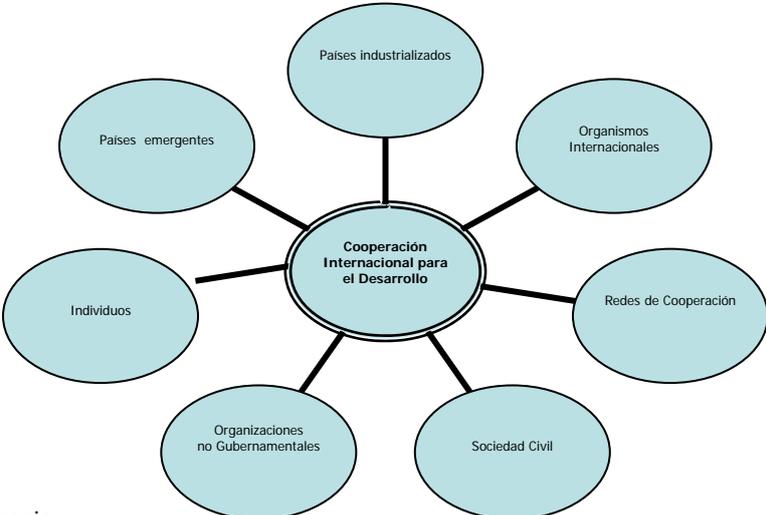
Gráfico 1. Actores de la Cooperación Internacional Tradicional



Fuente. Elaboración propia

A los Estados y los entes gubernamentales se fueron sumando instituciones especializadas en la promoción de la cooperación, países emergentes de renta media, así como organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil. Recientemente, las redes de cooperación y los individuos han cobrado una gran relevancia como actores de la cooperación internacional para el desarrollo.

Gráfico 2. Actores de la Cooperación Internacional Actual



Fuente. Elaboración propia

Debido a que las bases de la cooperación internacional se sentaron en el seno de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ésta se sitúa como uno de los principales actores, a través de sus organismos especializados.

En la Carta de San Francisco, la ONU enarbola los principios básicos de sostenimiento de la paz y la seguridad internacionales, definiendo los objetivos y alcances que se perseguirían mediante la puesta en práctica de la cooperación, destacadamente la promoción del desarrollo económico y social internacional.

Así, en el preámbulo de la Carta de San Francisco se establece la determinación de los pueblos de las Naciones Unidas para “promover el progreso social y mejores niveles de vida en mayor libertad”, así como para “emplear la maquinaria internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos”.

Para ello, de manera constitutiva del Sistema de Naciones Unidas, se ha ido conformando una estructura institucional con miras a alcanzar dichos objetivos. En cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 7 de la Carta de las Naciones Unidas, se creó el Consejo Económico y Social (ECOSOC, por sus siglas en inglés) como uno de los seis órganos principales de la Organización.<sup>30</sup> El ECOSOC desempeña funciones de fomento al desarrollo económico y social internacional.<sup>31</sup>

Bajo el mandato del ECOSOC, se crearon diversos organismos especializados dedicados a la promoción de la cooperación y el desarrollo. El principal es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) establecido en 1965. Éste tiene su origen en la fusión del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Económico (FENUDE) creado en 1958 y el Programa Ampliado de Asistencia Técnica (EPTA) que data de 1949.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Carta de las Naciones Unidas, Artículo 7. Los otros cinco órganos principales son la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría General. *Carta de las Naciones Unidas*. ONU, Servicios de Información Pública, Nueva York, p. 7.

<sup>31</sup> Carta de las Naciones Unidas, Artículo 55. El ECOSOC, principal órgano coordinador de la labor económica y social de las Naciones Unidas, fue establecido por la Carta de la ONU, cuenta con 54 miembros y es responsable de la coordinación de las actividades socioeconómicas de todo el sistema de Naciones Unidas, del seguimiento a las conferencias mundiales y de la supervisión de las actividades operacionales para el desarrollo. ONU. *ABC de las Naciones Unidas*, p. 11.

<sup>32</sup> Cfr. Resolución 2029 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 22 de noviembre de 1965.

El PNUD tiene presencia en 166 países y funge como un órgano consultor y promotor de políticas de cooperación para el reforzamiento de las capacidades de los países menos desarrollados. Su agenda se centra en la ayuda a los países a elaborar y compartir soluciones en los temas de Gobernabilidad democrática; Reducción de la pobreza; Prevención y recuperación de las crisis; Energía y medio ambiente y VIH/SIDA.<sup>33</sup>

Asimismo, en el sistema de Naciones Unidas existen diversos mecanismos multilaterales de cooperación económica y social que se crearon con base en la serie de Conferencias convocadas en el contexto de la conformación del orden mundial de la posguerra. En 1943, por ejemplo, sesionó en Hot Springs, Colorado, la Conferencia que dio principio a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). En 1944, durante la Conferencia de Bretton Woods se establecieron el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (o Banco Mundial) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). En el plano de la cooperación educativa y cultural, fue creada la Organización de las Naciones Unidas para la (UNESCO) en París en 1946.

Otra de las principales instituciones promotoras de la cooperación internacional es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el cual se encuentra fuera del Sistema de Naciones Unidas.<sup>34</sup> Esta agrupa a las principales economías del mundo<sup>35</sup>, mismas que concentran el grueso de los recursos destinados a la cooperación internacional para el desarrollo.

En el seno de la OCDE se estableció en 1960 el Grupo de Asistencia al Desarrollo (DAG por sus siglas en inglés) que dio paso en 1961 al Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) como órgano especializado en materia de cooperación internacional. En el CAD se congregan aquellos países de economías

---

<sup>33</sup> <http://www.undp.org/spanish/about/>. Recurso electrónico consultado en línea el 10 de enero de 2008.

<sup>34</sup> La OCDE tiene su origen en la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) creada en 1948 para administrar la ayuda provista por Estados Unidos en el marco del Plan Marshall. El 14 de diciembre de 1960 la OECE se transformó en la OECD, su denominación actual. Fürher, Helmut. *The Story of International Development Assistance*, OECD, París 1996, pp. 8-13.

<sup>35</sup> La OCDE se estableció con 20 miembros originales: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, España, Suecia, Suiza, Estados Unidos, Turquía y Reino Unido. A los miembros originales, se unieron Japón en 1964, Finlandia en 1969, Australia en 1971, Nueva Zelanda en 1973, México en 1994, la República Checa en 1995 y Hungría en 1996.

industrializadas que han devenido los mayores oferentes de recursos destinados a la cooperación para el desarrollo.<sup>36</sup> En ese contexto, el CAD constituye un foro en el que la mayoría de los países donantes bilaterales trabajan conjuntamente, analizando los aspectos más relevantes de las políticas de ayuda.<sup>37</sup> El CAD publica reportes anuales sobre el desempeño de los montos destinados a la cooperación internacional, llamado Informe Anual (*Annual Report*).

Los actuales 23 miembros del CAD, son los países originales de la OCDE más Japón, Australia, Nueva Zelanda, Finlandia y la Comisión Europea.

La importancia de la OCDE y, en particular del CAD, para la cooperación internacional radica en que ésta se ha convertido en un foro en el que los donantes determinan los montos y el destino de sus aportaciones a los programas internacionales de ayuda, ya sea en el ámbito bilateral o el multilateral.

## 1.2 Marco teórico

La cooperación internacional para el desarrollo actúa como un sistema. Un sistema es un conjunto de relaciones o interacciones que se llevan a cabo entre diferentes actores o agentes que se reconocen como parte de una unidad. La estructura del sistema puede ser examinada en cuanto al total de la unidad o bien, en cada una de las unidades que conforman a su vez el sistema (subsistemas). Bajo esta lógica, el sistema se explica como una totalidad, a manera de una estructura unitaria donde sus partes constitutivas establecen una relación interdependiente, la cual puede verse influida a diversos niveles por el entorno a que se encuentre sujeto. De manera constante, es posible distinguir las mismas partes constitutivas en todo sistema: los actores o agentes, las interacciones, las dinámicas y la estructura.<sup>38</sup>

Sin embargo, la cooperación internacional es un sistema de carácter “plural y descentralizado”<sup>39</sup>, toda vez que está conformado por una gran diversidad de

---

<sup>36</sup> Fürher, Helmut. *A history of the Development Assistance Committee and the Development Co-Operation Directorate in Dates, Names and Figures*, París, OCDE, 1996, p. 1.

<sup>37</sup> La armonización y alineamiento de la cooperación internacional forman parte de las nuevas orientaciones de la cooperación internacional a partir de la firma de la Declaración de París de 2005.

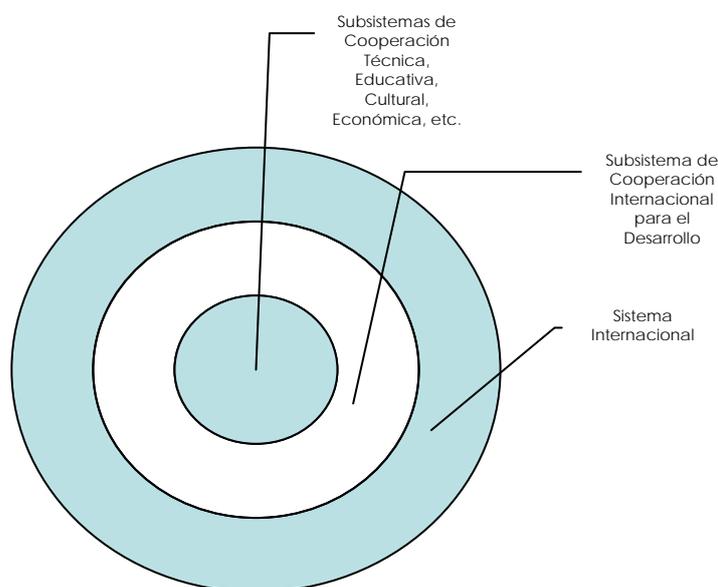
<sup>38</sup> Gómez Galán y Sanahuja, *Op cit*, pags. 11-14.

<sup>39</sup> *Idem*. p. 11.

actores o agentes, tales como organismos internacionales, gobiernos e instituciones públicas de países donantes y receptores de ayuda, organizaciones no gubernamentales empresas e individuos, de los cuales ninguno tiene una función preponderante sobre el resto. Estos forman vínculos a través de sus interacciones en una dinámica articulada en torno a la estructura internacional de ayuda al desarrollo.

Cabe señalar que, la cooperación internacional para el desarrollo constituye una unidad que se caracteriza por el grado de autonomía relativa que guarda respecto al ámbito específico de las relaciones internacionales y, más concretamente, de la economía internacional.<sup>40</sup> Es decir, guarda una relación subsidiaria con respecto a las relaciones internacionales, o Sistema Internacional, ya que su estructura está articulada en torno a la dinámica particular del desarrollo humano.

**Gráfico 3. Sistema de Cooperación Internacional**



Fuente: Elaboración propia.

Debido a la variedad de actores o agentes del sistema, existen también múltiples clasificaciones posibles de estos y sus funciones dependiendo de sus características. Es decir, hay actores de cooperación internacional para el desarrollo de tipo académico, social, educativo, técnico, científico o tecnológico, cuya

---

<sup>40</sup> *Op cit*, p. 61.

agregación en diversas categorías, de acuerdo a la lógica sistémica descrita, les permite constituirse a su vez en una estructura en sí misma, conformando un subsistema institucional subsidiario de la cooperación internacional para el desarrollo. Éste interactúa de manera interdependiente de acuerdo a sus propias funciones, las cuales le son asignadas por la estructura y el nivel de análisis en el que se ubican en la misma.<sup>41</sup>

Bajo la lógica sistémica, las relaciones interdependientes de los actores de la cooperación se explican en la estructura particular del sistema. Sin embargo, sus causas no son explicables en sí mismas por la dinámica particular del desarrollo humano, sino en términos de las relaciones entre actores internacionales. Para analizar a la cooperación internacional como una práctica de las relaciones internacionales, se debe recurrir a las explicaciones teóricas sobre el modo en que ésta se instituye y cómo perdura en el tiempo. A través de elementos del realismo político y otras teorías asociadas a dicha tradición, se revisará a la cooperación como un tipo de conducta fundamentada en el interés propio.

Las formulaciones teóricas en torno a la cooperación internacional son relativamente recientes e inéditas en el estudio de las Relaciones Internacionales. A menudo, a la cooperación internacional se le analiza únicamente en relación con su contraparte conceptual: el conflicto.<sup>42</sup>

Hasta cierto punto, esto se debe a la preeminencia de posturas teóricas de gran influencia en la disciplina, tales como el realismo político según el cual, el sistema internacional consiste en la interacción de entidades políticas (Estados) que

---

<sup>41</sup> *Idem*

<sup>42</sup> Un recuento de los conceptos antitéticos al de *cooperación*, los cuales se presentan en diversos enfoques conceptuales de la literatura de las relaciones internacionales es: competencia en la literatura relativa al fracaso del mercado, conflicto, en la relativa a la teoría de juegos o discordia, de acuerdo al análisis de Keohane sobre cooperación post hegemónica. Muñoz Valenzuela y Orrego Vicuña, (Comps.) *La Cooperación Regional en América Latina. Diagnóstico y Proyecciones Futuras*. COLMEX, p. 31. En el ámbito de las *teorías racionalistas* se suscitó un debate en la década de 1980 entre el *neo-realismo* y el *neo-liberalismo* que, a diferencia de la confrontación clásica entre realismo e idealismo, se caracterizó por una síntesis de las posturas de ambas tradiciones, diferenciándose precisamente en cuanto a las posibilidades de la cooperación internacional. Cfr. Smith, Steve. "New Approaches to International Theory". Steve Smith *et al.* *The Globalization of World Politics*. Oxford University Press, 1998, pp. 169-171. Borja y Stevenson señalan como los grandes temas de la interpretación del binomio conflicto-cooperación: "la naturaleza y consecuencias de la anarquía, la cooperación internacional, las ganancias absolutas *versus* las relativas, la prioridad de los objetivos del Estado, las intenciones *versus* las capacidades y, finalmente, las instituciones y los regímenes". Cfr. Arturo Borja y Brian J. Stevenson. "Introducción: la teoría realista y los estudios internacionales". Borja, Arturo (Coord.) *Regionalismo y poder en América Latina: los límites del neorealismo*. CIDE y Ed. Porrúa, México 1996, 1ª edición, pp. 22-26.

proceden racional y unitariamente persiguiendo sus propios intereses para preservar su independencia y soberanía y, de ser posible, ganar poder adicional. Para los teóricos del realismo político, la ausencia de autoridad central que pueda poner en vigencia y hacer cumplir leyes de conducta en el sistema internacional constituye un estado de anarquía. Por tanto, el realismo político postula que los Estados se vinculan en términos de poder y cada uno debe confiar en los medios que puedan generar y en los arreglos que puedan establecer por ellos mismos, a fin de procurar obtener las mayores ventajas posibles.<sup>43</sup> Así, los demás Estados son vistos como contrincantes que persiguen propósitos similares.<sup>44</sup>

La teoría de juegos supone una forma abstracta de razonamiento basada en la lógica de la conducta externa de participantes, o “jugadores” en situaciones de conflicto en las que éstos tratan de optimizar sus resultados, o “ganar”. Estas situaciones están determinadas por una serie de reglas según las cuales se fijan los valores de dichas “ganancias”, así como la información con la que contará cada jugador acerca del otro, sobre el “ambiente” en que se desarrolla el juego y el grado de conocimiento que cada jugador tiene del medio. En consecuencia, la interacción de movimientos competitivos estipulará cada elección sucesiva de los jugadores, forzando a modificar sus subsecuentes decisiones.<sup>45</sup>

La clasificación más general que la teoría de juegos hace de las situaciones de conflicto, es expuesta como “juegos de suma cero” (*zero-sum games*) y “juegos de

---

<sup>43</sup> Factores como el poder militar o económico de algunos países, la preeminencia de sus manifestaciones culturales y la medición de la renta que se traduce en el grado de desarrollo de sus sociedades, determinan la preponderancia de algunos de los actores del medio internacional por sobre el resto. Aunque el esclarecimiento de la noción de poder excede los propósitos de la presente investigación, se retomará la definición del término, así como la enumeración de las fuentes del poder que Joseph Nye formuló al afirmar que el poder consiste en “la habilidad para obtener los resultados que uno desea (...) frecuentemente relacionada con la posesión de determinados recursos (...) del mismo modo, comúnmente definimos al poder como la posesión de relativamente importantes cantidades de tales elementos, como población, territorio, recursos naturales, fortaleza económica, fuerza militar y estabilidad política”. Asimismo, Nye distingue entre dos tipos de poder el poder suave (o *soft power*) consistente en la capacidad de cooptación mediante elementos subjetivos ideológicos y culturales y el poder duro (*hard power*) consistente en la coerción mediante el empleo de la fuerza militar, política o económica. Nye, Joseph. *The Paradox of American Power*. Oxford University Press, 2002, pp. 4-8

<sup>44</sup> En cuanto a la cooperación como modo de relación entre Estados, el realismo asumirá que, a lo sumo, ésta se deriva de los patrones generales de conflicto (alianzas militares para neutralizar a un tercero), desde la perspectiva del equilibrio de poder o bien, afirmando que las instituciones internacionales, así como las reglas a las que los estados se hubiesen comprometido son prescindibles en función del interés de cada Estado.

<sup>45</sup> James E. Dougherty, Robert L. Pfaltzgraff. *Contending Theories of International Relations*. Tercera Edición, Harpers Collins Publishers, Nueva York, 1990, pp. 507-508.

suma variable” (*non zero-sum games*).<sup>46</sup> En el caso de un *juego de suma cero*, la ganancia absoluta de uno de los jugadores supone la pérdida absoluta del otro. Un ejemplo de ello sería la guerra abierta por la posesión de un territorio en disputa, según el axioma: “En un juego de suma cero entre A y B, la ganancia de A es la pérdida de B”.

En el *juego de suma variable*, a diferencia del juego de suma cero, las pérdidas y ganancias no son absolutas sino relativas al valor resultante de las interacciones que los jugadores estén dispuestos a ejercer. Además, en este tipo de juegos, bien pueden participar dos o más jugadores (juego de N participantes), lo que resulta en que las dos o más partes puedan resultar ganadores relativos y que, al final del juego, uno o más participantes aventajen a los demás, sin que por ello las pérdidas sean fatales para aquellos que obtuvieron menores resultados.

En ese sentido, la teoría de juegos ofrece una explicación coincidente con las posturas del realismo político en cuanto a la unidad y a la racionalidad en el comportamiento egoísta de los actores estatales, así como en lo que respecta a la noción de poder.

Sólo que de acuerdo a los parámetros de esta teoría, éste es expresado en términos de competencia. Es decir, plantea a la situación estratégica como si se tratase de un juego donde los participantes --los Estados en el medio internacional en este caso-- se relacionan competitivamente a la vez que enfrentan costos por sus decisiones. En el caso del juego de suma variable, como se ha dicho, la situación no es terminante en el sentido de ganancias y pérdidas absolutas, lo que deja abierta la posibilidad de cooperación, coincidiendo con la dimensión *armonía-conflicto* propuesta por Caporaso.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Además, existe una variedad derivada del juego de suma variable, denominada *Juegos de N personas* consistente en una interacción de más de dos jugadores, que dado el número de permutaciones y de estrategias de interacción que se generan entre variados jugadores, generan sistemas complejos e inestables, lo que explicaría la formación de coaliciones. *Ibidem*. p.514.

<sup>47</sup> En la que las posiciones de los actores del sistema internacional pueden ir del mero conflicto ejemplificado por los juegos de suma cero en donde las ganancias absolutas de A son las pérdidas absolutas de B, como en una disputa territorial, hasta las situaciones de plena armonía donde el beneficio de un actor determinado es también el de los otros. Muñoz Valenzuela y Orrego Vicuña, *Op Cit*, p. 27, 30-31.

Aplicando el modelo del *dilema del prisionero* --un tipo de juego de suma variable-- se recrea experimentalmente la situación conflicto-cooperación del medio internacional expresado bajo el esquema “cooperación- no cooperación” (o *defección*).<sup>48</sup>

En el juego del dilema del prisionero hay dos jugadores. Cada uno de ellos puede optar por una de dos alternativas, a saber, cooperar o no hacerlo, debiendo forzosamente elegir de manera simultánea sin saber que es lo que va a hacer el otro.<sup>49</sup> La principal regla es que con independencia de lo que el otro haga, la defección proporciona un resultado mejor que la cooperación. El dilema está en que si ninguno coopera, ambos saldrán peor librados que si hubieran cooperado.<sup>50</sup>

A manera ilustrativa del modelo expuesto, se le asignará un valor de 5 puntos a la defección o “tentación por no cooperar” a uno de los jugadores cuando el otro jugador coopera, asignando 1 punto a aquel que cooperó “ingenuamente”, o “pago al incauto” cuando el otro no lo hizo. Asimismo, se asignará un valor de 3 puntos, o “recompensa por mutua cooperación” a la cooperación simultánea de ambos jugadores y 0 puntos a la defección simultánea, o “penalización por defección mutua”. El siguiente gráfico ilustra los resultados de la relación cooperación-defección, así como las posibles combinaciones de estos valores dependiendo de las variables del juego:

Tabla 1: Matriz de “Dilema del prisionero”

MOVIMIENTO	JUGADOR A	JUGADOR B	RESULTADO
Cooperación desigual	5 puntos o “tentación por no cooperar”	1 punto o “pago al incauto”	Ganancias relativas
Cooperación simultánea	3 puntos o “recompensa por mutua cooperación”	3 puntos o “recompensa por mutua cooperación”	Ganancias simultáneas
Defección simultánea	0 puntos o “penalización por defección mutua”	0 puntos o “penalización por defección mutua”	Pérdidas simultáneas

Fuente: elaboración propia, basado en la matriz diseñada por Robert Axelrod<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Axelrod, Robert. La evolución de la cooperación. Luis Bou (trad.), Alianza Universidad, Madrid, 1996. p. 19.

<sup>49</sup> Si bien en los juegos de suma variable pueden participar más de dos jugadores, para fines explicativos se optó por esquematizar el dilema del prisionero en su forma más simple de interacción entre dos participantes.

<sup>50</sup> Axelrod, *Ibidem*.

<sup>51</sup> Axelrod, *Op cit.* pag.25

Como se puede observar en el gráfico 1, en el primer movimiento los resultados son evidentemente favorables para el jugador que opta por no cooperar. Sin embargo tras una serie de movimientos (una ronda), el balance final puede ser positivo o negativo para cualquiera de los jugadores involucrados, dependiendo de las posibles combinaciones que se presenten de acuerdo a sus propias elecciones. De cualquier manera, es fundamental resaltar el hecho de que dicho balance será comparativamente benéfico para los dos jugadores cuando ambos cooperan simultáneamente, ya que, de acuerdo con los parámetros del modelo, por ejemplo, cuatro combinaciones sucesivas de *cooperación simultánea* reeditarán en doce puntos para cada jugador, mientras que cuatro combinaciones de *defección simultánea* producirán cero puntos respectivamente para ambos. Solo en el caso de cuatro combinaciones de *cooperación desigual*, donde uno coopera y el otro no, las ganancias últimas para el jugador que no coopera (defrauda) - con resultado de veinte puntos - son superiores.

En las relaciones internacionales, dichas posibilidades son similares. El problema fundamental de la opción de defección simultánea, equiparable al egoísmo que de acuerdo al realismo político regiría las relaciones internacionales, se presenta cuando la búsqueda del interés individual produce resultados negativos para todos, es decir, que la tentación de no cooperar en cada movimiento aparentemente ofrece un mejor resultado que hacerlo y sería la más redituable de las opciones de juego.<sup>52</sup>

Sin embargo, lo que lleva a algunos jugadores-estados a colaborar con otros es la posibilidad de obtener las ventajas o incentivos comparativamente mayores que ofrece la cooperación simultánea, la cual es mejor al resultado de la defección simultánea que, a su vez, es la peor de las posibilidades del juego. De este modo, conforme al modelo del *juego del prisionero*, la motivación para cooperar es la búsqueda del interés propio, incentivado por un cálculo racional de costo-beneficio y maximización de las ganancias.

En la práctica, las relaciones internacionales ofrecen incentivos para defraudar y sin embargo en algunos casos las ventajas pueden ser comparativamente mayores para

---

<sup>52</sup> *Ibidem* p. 19

aquellos que elijan cooperar recíprocamente que para aquellos que deciden no hacerlo. Consideremos el caso de dos economías, país A y país B, en el que cada una mantiene barreras a la importación de los productos de la otra, para ejemplificar una situación inicial de no cooperación o defección simultánea. En este escenario, los dos Estados sufren las desventajas de no cooperar y la pérdida para ambos es considerable. En el caso que el país A abriera sus fronteras a la exportación de productos de B de manera unilateral, únicamente B se beneficiaría, con lo cual queda de manifiesto que el país que no coopere mientras el otro lo haga obtendría ventajas absolutas. Se requerirá que tanto el país A como el B cooperen de manera simultánea para que ambos disfruten de un resultado ciertamente menor al no haber cooperado, pero mayor al estado inicial de no cooperación o defección simultánea.

En todo caso, el juego del dilema del prisionero resulta muy efectivo para explicar los fundamentos de la cooperación como práctica recurrente de las relaciones internacionales al armonizar los supuestos de la anarquía internacional y el egoísmo de los Estados -que de otro modo llevarían a la guerra o al conflicto-, con la posibilidad de éstos asuman actitudes y acciones benéficas para otros actores, aún en condiciones que no ofrecen incentivos para hacerlo. Bajo esta óptica, el sistema internacional es un juego de suma variable entre múltiples jugadores en el que los Estados determinan cada uno por si mismo sus objetivos e intereses.

La ausencia de una autoridad es el factor que propicia la cooperación, basada en las elecciones racionales de los actores internacionales. Es decir, justamente debido a la ausencia de autoridad política central en el sistema internacional, en ocasiones el cálculo basado en motivaciones egoístas o el interés nacional requieren del establecimiento de un compromiso entre jugadores—estados para obtener ventajas mutuas a largo plazo. De este modo, la interacción entre ellos explica el porqué de leyes, tratados y obligaciones internacionales que facilitan ciertos tipos de comportamiento recíprocamente benéficos.<sup>53</sup>

Un concepto central para la interpretación sobre la institucionalización de la cooperación es el de *régimen internacional*. De acuerdo a la definición clásica de

---

<sup>53</sup> Robert Keohane, *Después de la hegemonía*. Buenos Aires, 1988, GEL, p. 20.

Krasner, los regímenes internacionales se constituyen por “conjuntos implícitos o explícitos de principios, normas, reglas y procedimientos de tomas de decisiones alrededor de los cuales convergen las expectativas de los actores en un área dada de las relaciones internacionales”.<sup>54</sup> Incluyen a la ley convencional internacional, los tratados y obligaciones que prescriben ciertos tipos de comportamiento recíprocamente benéfico.

A través de estos, las naciones tienden a superar el conflicto inherente a la anarquía de las relaciones internacionales, estableciendo acuerdos tácitos y explícitos en los que en diversos niveles de diálogo se institucionaliza y se da cauce a los contactos entre países, ya que “al crear o aceptar procedimientos, normas o instituciones para ciertas clases de actividades, los gobiernos regulan y controlan las relaciones transnacionales e interestatales”.<sup>55</sup>

Así, la cooperación internacional y los regímenes que institucionalizan algún campo de las relaciones internacionales pueden llegar a consolidarse bajo ciertas condiciones, tales como la existencia de intereses mutuos que generen ganancias conjuntas; las relaciones de larga duración entre un número relativamente limitado de actores y la práctica de reciprocidad basada en acuerdos previos de conducta aceptable.<sup>56</sup>

Existen tres momentos históricos en los cuales se establecieron regímenes basados en las acciones emprendidas en el medio internacional para restablecer la paz y la seguridad internacionales tras conflictos bélicos prolongados y determinantes: el Congreso celebrado en Viena entre los años de 1814 y 1815 al finalizar las Guerras Napoleónicas (1808-1815); el fin de la Primera Guerra Mundial (1914-1918) después

---

<sup>54</sup> Stephen Krasner, “Structural Causes and Regime Consequence: Regimes as Intervening Variables” *International Organization* 36 (2), 1982, p. 186, citado Manuel Gómez Galán y José Antonio Sanahuja (coords.) en *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención*. Madrid, CIDEAL, 2001, p. 102.

<sup>55</sup> Joseph Nye y Robert Keohane. *Poder e Interdependencia*, GEL, Buenos Aires 1988, p.18

<sup>56</sup> Nye, Keohane et al. *After the Cold War. International institutions and State strategies in Europe 1989-1991*. Harvard University Press, 1993, p. 4. La enumeración de las tres condiciones descritas nos remite a las reglas de los juegos de suma variable y permite hacer una analogía en la que los jugadores debían considerar la noción de ventajas relativas y no absolutas (ganancias conjuntas), la base de rondas ilimitadas (relación de larga duración) y la práctica de reciprocidad basada en acuerdos previos (reglas del juego) entre un cierto número de actores (juego de n personas).

de la cual fue establecida la Sociedad de Naciones; y al concluir la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), momento en el que fue creada la ONU.

Desde esta perspectiva, en la conformación de orden en el sistema mundial, la culminación de los conflictos y los regímenes internacionales que éstos propician resultarían en una suerte de *momentos constitucionales* en las relaciones internacionales.<sup>57</sup> Es decir, que los correspondientes patrones de orden internacional generados posteriormente a la conclusión de los conflictos mencionados pudieron ser más o menos racionalmente diseñados por un amplio número de actores en cada momento histórico al involucrar tanto a las potencias hegemónicas vencedoras como a los países periféricos, con lo cual se aseguró en menor o mayor medida la perdurabilidad del orden instaurado y la capacidad de articular políticas comúnmente aceptadas. Así, en oposición al orden hegemónico impuesto por una potencia que someta la voluntad de los demás actores internacionales, el corolario de este tipo de orden internacional postconflicto es incluyente y procura una “paz generosa”.<sup>58</sup>

Sobre todo, en el caso de la creación de la ONU, dicho foro coadyuvó en su momento para el establecimiento una “paz generosa” congruente con reglas y pactos básicos sobre el orden de la posguerra que incluyó a países hegemónicos y periféricos, lo que permite explicar la importancia de dicho régimen internacional para la posterior conformación de un orden internacional relativamente estable y funcional.

De manera más precisa, para interpretar la cooperación internacional de la segunda mitad del siglo XX, encontramos en este *momento constitucional* a raíz de la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, que tal *paz generosa* determinó las características de la cooperación internacional para el desarrollo, toda vez que las potencias vencedoras del conflicto armado (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia) emprendieron acciones para estructurar un orden mediante el cual se buscaba incorporar, en un esfuerzo incluyente, igual a las economías devastadas de Europa y

---

<sup>57</sup> John Ikenberry, “La estructuración del orden en las relaciones internacionales: perspectivas teóricas, históricas y comparativas”. Borja, *Op Cit.*, pp. 29-33.

<sup>58</sup> *Idem*, Ikenberry, p. 30.

a los países de menor desarrollo aliados suyos (países latinoamericanos, por ejemplo), que a los perdedores de la guerra (Alemania, Japón). La firma de la Carta de San Francisco y la conformación del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, son parte de ese proceso.<sup>59</sup>

En consecuencia, en el contexto de finales de la Segunda Guerra Mundial, se conformaron instituciones creadas y aceptadas por los Estados para incrementar su habilidad para alcanzar sus propios intereses a través de la coordinación de sus políticas, entre las que se encuentran organismos de alcance universal (ONU) y especializados (FAO, UNESCO, OMS) al igual que de carácter regional (Organización de Estados Americanos [OEA]).<sup>60</sup>

### 1.3 Evolución histórica

La cooperación internacional surgió en un entorno determinado por la Guerra Fría, sirviendo en primera instancia a Estados Unidos y a la Unión Soviética para atraer como aliados a sus respectivas órbitas a los países de menor desarrollo, configurando una relación vertical, asimétrica y asistencial que se fundamentaba en la relación donante-receptor y la cual estaba condicionada en gran medida por los intereses de los países del Norte para mantener una relación de subordinación con los países del Sur, más que por motivaciones humanitarias.

En 1945, la Carta de las Naciones Unidas estableció en su artículo 1° los lineamientos generales de una iniciativa que buscaba “realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario (...)”.<sup>61</sup> Sin embargo, paralelamente a la actuación del incipiente sistema de las Naciones Unidas, el Gobierno de Estados Unidos comenzó

---

<sup>59</sup> Cabe señalar que aunado a los factores geoestratégicos y políticos, uno de los objetivos principales de la conformación de estos organismos, fue la promoción de actividades productivas con el fin de alcanzar niveles de desarrollo que fomentaran el mercado internacional. La principal acción tomada por Estados Unidos como una de las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial fue el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa después del fin del conflicto armado, evidenciando un patrón de interacción y colaboración surgidas de la cooperación internacional en un contexto de interdependencia. De este proyecto surge la OCDE.

<sup>60</sup> Cfr. Nye, Keohane *et al.* *Op. cit.* 1993, pp. 2 y 3.

<sup>61</sup> Art. 1° de la Carta de San Francisco, en Alberto Székely. *Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público*, Tomo I, N° 9, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Estudios Legislativos, UNAM, México, 1989, p. 16.

a desarrollar sus propios Programas bilaterales de asistencia técnica y de ayuda al desarrollo.<sup>62</sup>

Entre los programas estadounidenses de cooperación destacan el Plan Marshall y el Punto Cuatro, los cuales impactaron también en las actividades de cooperación ya iniciadas por Naciones Unidas y dieron inicio al establecimiento de programas bilaterales por parte de casi todos los países industrializados.

El 5 de junio de 1947, el Secretario de Estado de Estados Unidos, General George C. Marshall anunció en un discurso pronunciado en la Universidad de Harvard, la idea de un programa de recuperación europea impulsado por el Gobierno de Estados Unidos.<sup>63</sup> El Plan Marshall, como también se le conoce, fue puesto en marcha como parte de la estrategia estadounidense de reconstrucción de la posguerra.<sup>64</sup>

El Gobierno de Estados Unidos transfirió entre 1948 y 1952 cerca de 9 000 millones de dólares, destinados a la reconstrucción económica y al reestablecimiento del orden monetario de Europa a cambio de mayor cooperación entre los países de aquel continente. Para ello se diseñaron una serie de mecanismos que aseguraron la reinversión de los recursos provenientes del Plan.<sup>65</sup> Con esos fondos, los cuales fueron administrados por la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), sus miembros pudieron reanudar la importación de materias primas, productos, bienes y servicios para reactivar su producción industrial.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> Lo que lo llevaría entre 1945 y 1965, a destinar 11 600 millones de dólares a este fin, situándole como el primer país donante de cooperación internacional o ayuda extranjera del mundo, posición que conservaría hasta mediados de la década de 1970. El monto de los recursos se distribuyó entre Europa Occidental (receptora de 40.2% de la ayuda), Lejano Oriente (22.04%), Asia y Medio Oriente (20.3%) y América Latina (8.9%). Edmund Jean Osmańczyk, *Enciclopedia Mundial de las Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*. FCE, México, 1976, p. 118.

<sup>63</sup> La Ley de Ayuda Exterior *Foreign Assistance Act*, que entró en vigor el 3 de abril de 1948 sentó las bases jurídicas para el Plan Marshall. Osmańczyk, *Op. Cit.* p. 118.

<sup>64</sup> En 1948, el Gobierno de Estados Unidos creó la Agencia de Cooperación Económica (Economic Cooperation Agency –ECA-) con el propósito de administrar el Programa de Recuperación Europea (European Recovery Programme –ERP-) a lo largo del periodo 1948-1951. Helmut Fürher. OECD, p. 5.

<sup>65</sup> Víctor Urquidí, "Hacia nuevas modalidades de cooperación", en Soledad Loaeza. *La Cooperación Internacional en un Mundo Desigual*. COLMEX, México, pp. 29-30.

<sup>66</sup> La OECE, antecedente de la actual Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), fue creada por los países receptores del Plan Marshall el 16 de abril de 1948, mediante la suscripción de una Convención *ad hoc*. En 1961, la OECE se convertiría en la OCDE. N. del A.

Por otra parte, el Punto Cuatro fue anunciado en el discurso de toma de posesión de Harry S. Truman como presidente en enero de 1949. Con la irrupción de la Guerra de Corea en junio de 1950, Estados Unidos comenzó el uso de la cooperación como un método de contención anticomunista. El Congreso de Estados Unidos la aprobó el Acta para el Desarrollo Internacional (*Internacional Development Act*), que fue sancionada en ese mismo año, dotando de operatividad a dicho Plan (mediante el Punto Cuatro), el cual introdujo la noción de que el desarrollo podía lograrse por medio de la asistencia técnica, con lo cual se masificó la cooperación internacional bilateral estadounidense.<sup>67</sup>

Sin embargo, Estados Unidos no fue el único país en emplear los esquemas de cooperación internacional con propósitos políticos o estratégicos. La Unión Soviética y los países del bloque socialista otorgaban créditos a los países del Tercer Mundo, con base en la cláusula del país más favorecido y el principio del pago del crédito con materias primas o productos elaborados en las empresas o fábricas construidas con la ayuda exterior de los países socialistas lo que implicaba una cierta condicionalidad, o al menos un cierto tipo de promoción de los valores del bloque del Este.<sup>68</sup> Además, el Pacto de Varsovia, se constituyó en 1949, con criterios de defensa de los países socialistas y operaciones militares de defensa mutua en caso de agresión externa.

A la par de la confrontación bipolar que caracterizó a la Guerra Fría, el tema del desarrollo de los países recién descolonizados y la consecuente aparición de nuevos Estados en Asia y África se comenzó a considerar ampliamente.<sup>69</sup>

La Asamblea General de la ONU instituyó al periodo 1960-1970 como la Primera Década para el Desarrollo bajo la consideración de que los esfuerzos de la ONU en la promoción del crecimiento económico mediante la cooperación impulsarían el

---

<sup>67</sup> Andrew F. Westwood. *Foreign Aid Policy Framework*. The Brookings Institution, Washington D.C., 1966, pp. 6-10.

<sup>68</sup> Osmańczyk, *Op. Cit.* p. 118.

<sup>69</sup> El proceso de descolonización comenzó a finales de los cuarenta con la independencia de Filipinas en 1946, a la que siguieron Sri Lanka en 1948, Indonesia en 1950, Marruecos y Túnez en 1956, Ghana en 1957, Argelia en 1962.

desarrollo de las naciones más atrasadas.<sup>70</sup> Los objetivos fueron el crecimiento económico de los países en desarrollo de 5% anual, y un incremento sustancial en el flujo de recursos de capital y de asistencia al desarrollo hacia los países en desarrollo, a fin de alcanzar aproximadamente 1% de los ingresos combinados de las economías de los países desarrollados, metas que no se consiguieron para la fecha prevista.<sup>71</sup>

A principios de la década de los sesenta, el bloque de países no alineados comenzó a operar a favor de la asignación multilateral de la cooperación, es decir, por medio de instituciones financieras intergubernamentales, así como por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Del mismo modo, cobró fuerza la crítica a las condiciones imperantes del comercio internacional y a las reglas de acceso a las preferencias arancelarias para la exportación de productos elaborados a los países industrializados, entonces altamente restrictivas y desfavorables para los países productores subdesarrollados.<sup>72</sup>

En su periodo ordinario de 1963, la AGONU recomendó la celebración de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), cuya primera sesión se celebró en Ginebra, Suiza en 1964. En ese contexto, a lo largo de la década de 1970, el mundo en desarrollo propugnó por un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) y por nuevos términos del diálogo entre el Norte y el Sur.

Ello, aunado a la crisis energética de 1971 causada por la abrupta alza de los precios del petróleo y que repercutió en los montos de la ayuda internacional dada la contracción de las economías capitalistas avanzadas, impactó las relaciones entre los países industrializados y los subdesarrollados, generando profundas modificaciones al sistema de cooperación internacional para el desarrollo.

---

<sup>70</sup> Pedro González Olvera. "El desarrollo en la ONU", *Relaciones Internacionales*. Num 65, FCPS-UNAM, México, Enero de 1995, p. 70.

<sup>71</sup> La meta de la asignación del 1% combinado de las economías desarrolladas no ha podido ser alcanzado desde esa fecha. Sin embargo algunos países han hecho esfuerzos para aproximarse individualmente a ese porcentaje. En 1962 Francia llegó al 0.7% de su PNB por concepto de aportaciones a los territorios coloniales. Fürher, *Op. Cit.* p. 16. Actualmente, solo 4 países han alcanzado y sostenido de manera sistemática la asignación del 0.7% del PIB a la AOD: Holanda, Suecia, Dinamarca y Noruega.

<sup>72</sup> Osmańczyk, *Op. Cit.* p. 118

En ese contexto, los países industrializados comenzaron considerar que la cooperación internacional no estaba rindiendo los frutos esperados, sino ayudando a financiar gobiernos despóticos o a la potencial competencia comercial, a incrementar el gasto militar, así como a distorsionar las economías de los países receptores de la ayuda. Ante esta perspectiva de disminución del flujo de recursos destinados a los países menos desarrollados, se comenzó a emplear el término fatiga de los donantes (*donnor fatigue*) a partir de la década de 1970.

Por su parte, los países en desarrollo propusieron algunas políticas concretas. En 1974, la AGONU recomendó la creación de la Unidad Especial para la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, la cual dependería del PNUD, comenzando con el estudio y análisis de la cooperación en el marco del sistema de Naciones Unidas y en los niveles nacional e interregional. Producto de ese análisis, se celebró la Conferencia de Buenos Aires en 1978.<sup>73</sup>

El Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) acordado como producto de la Conferencia, emitió 38 recomendaciones definiendo que la CTPD debía enfocarse en el propósito de incrementar las capacidades internas de los países en desarrollo. Éste fue adoptado por la Asamblea General de la ONU mediante la resolución 33/134 del 19 de diciembre del mismo año.

En ese ámbito, fue unánimemente adoptado el término Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo o CTPD, paradigma de gran relevancia para el establecimiento de relaciones de cooperación más igualitarias basadas en la acción coordinada entre países subdesarrollados. A partir de ello la solidaridad internacional amplió su espectro de acción y dejó de estar forzosamente sujeta a las condiciones que privaron a lo largo de las dos décadas inmediatas anteriores.

Al respecto, el entonces Jefe de la Dependencia de la CTPD de la FAO, M. Ramadhar, expuso --en una entrevista efectuada en 1997-- que independientemente de la importancia que tiene en términos de la CID, la CTPD además ha contribuido a

---

<sup>73</sup> PNUD. TCDC: *The Evolution of Policy Making* Recurso electrónico consultado en línea el 20 de abril de 2005. <http://tcdc.undp.org/policy.asp>.

generar una autoconciencia particular entre los países del Sur, destacando como principios de ésta la solidaridad, la soberanía, la sostenibilidad y la dignidad.<sup>74</sup>

En el periodo comprendido entre 1980 y 2000, el mundo atestiguó la aparición de un nuevo orden, cuyos rasgos más distintivos son la globalización económica y la preeminencia del capitalismo financiero y post industrial. Este escenario ha impactado de diversas maneras al sistema de cooperación internacional para el desarrollo, evidenciando la necesidad de replantear sus objetivos y medios, a efecto de volver más efectiva la solidaridad internacional en todas sus formas.<sup>75</sup> Ello se logró gracias a un contexto internacional favorable, tras el fin de la guerra fría.

De este modo, han surgido nuevas orientaciones de la cooperación internacional que se basan en criterios como la armonización y la coherencia de las políticas de los donantes, la eficacia en la asignación de los recursos destinados a la ayuda y la apropiación por parte de los beneficiarios del proceso de cooperación al desarrollo. Estas nuevas orientaciones se caracterizan por la ampliación en la temática susceptible de ser atendida mediante la colaboración internacional; el diseño de alternativas y nuevos esquemas para la CID; la aparición de nuevos actores de la CID y, en particular, de donantes emergentes; y la redefinición de la financiación al desarrollo.

Sus elementos distintivos fueron determinados en la década comprendida entre 1995 y 2005, cuando se adoptaron por la comunidad internacional las resoluciones emitidas por el Alto Comité de Naciones Unidas para la Revisión de la CTPD y al suscribirse la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, respectivamente. Asimismo, incluyen la iniciativa de 1996 de la OECD para generar sociedades para el desarrollo (*partnerships for development*); la propuesta del PNUD de 1997 para identificar nuevos actores de la CID entre los países de desarrollo

---

<sup>74</sup> "Entrevista al Sr. Ramadhar, Jefe de la Dependencia de CTPD de la FAO". Recurso electrónico consultado en línea el 20 de julio de 2006. <http://www.fao.org/FOCUS/S/TCDC/Ramadh-s.htm>.

<sup>75</sup> Entre las exigencias más novedosas a la que se enfrenta la cooperación se encuentra principalmente coadyuvar en la resolución de problemas de carácter universal en temas como protección al medio ambiente, la estabilidad financiera y democratización, tendientes a la mejora de las formas de vida de las sociedades menos avanzadas. Ricardo Zapata, Sesión plenaria, en Claudine González, *La cooperación técnica entre países en desarrollo: mecanismos y perspectivas*, SRE, México 1999, p. 16.

intermedio, o países bisagra o pivote (*pivotal countries*); y el Consenso de Monterrey sobre Financiación al Desarrollo de 2002.

Sin embargo, el documento que ha orientado de manera más significativa con un sustrato común la política de cooperación internacional de países donantes y receptores fue la Declaración del Milenio de 2000, misma que dio origen a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los cuales se han constituido como un nuevo paradigma en términos de la CID. Su adopción ha sido un hecho excepcional y constituye a la fecha, el logro más significativo de la ONU para promover mecanismos de cooperación internacional:

“Gracias a esta excepcional aquiescencia por parte de la totalidad de los países miembros de la ONU, sus organismos especializados, las IFI y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se decidió ejecutar un vasto programa de cooperación internacional con miras a conseguir ocho objetivos específicos y mensurables en materia de desarrollo, que deben cumplirse a más tardar en el año 2015.”.<sup>76</sup>

Aunque parece remoto que dichos objetivos se cumplan para la fecha señalada<sup>77</sup>, en todo caso, como se afirma en un estudio efectuado por la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), el principal mérito de dicha agenda es que “los ODM constituyen un mínimo común internacional, independiente de los distintos grados de desarrollo a escala regional y nacional”.<sup>78</sup>

Tabla 2: Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

<p><b>Objetivo 1</b> <b>Erradicar la pobreza extrema y el hambre</b></p>	<p><i>Meta 1</i> Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día <i>Meta 2</i> Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre</p>
<p><b>Objetivo 2</b> <b>Lograr la enseñanza primaria universal</b></p>	<p><i>Meta 3</i> Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria</p>

<sup>76</sup> Prado Lallande, *Op Cit.* p. 270.

<sup>77</sup> *Idem* pp. 282-283.

<sup>78</sup> Simona Cecchini, *et al. La medición de los objetivos de desarrollo del Milenio en las áreas urbanas de América Latina*, CEPAL, 2004. p. 9.

...continuación	
<b>Objetivo 3 Promover la igualdad de género y empoderar a la mujer</b>	<i>Meta 4</i> Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015
<b>Objetivo 4 Reducir la mortalidad infantil</b>	<i>Meta 5</i> Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años
<b>Objetivo 5 Mejorar la salud materna</b>	<i>Meta 6</i> Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes
<b>Objetivo 6 Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades</b>	<i>Meta 7</i> Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA <i>Meta 8</i> Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves
<b>Objetivo 7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente</b>	<i>Meta 9</i> Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente <i>Meta 10</i> Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable y servicios de saneamiento básicos <i>Meta 11</i> Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios
<b>Objetivo 8 Fomentar una alianza mundial para el desarrollo</b>	<i>Meta 12</i> Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio (se incluye el compromiso de lograr una buena gobernanza, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional) <i>Meta 13</i> Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados (se incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza) <i>Meta 14</i> Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General) <i>Meta 15</i> Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo <i>Meta 16</i> En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo <i>Meta 17</i> En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales, a un costo razonable en los países en desarrollo <i>Meta 18</i> En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular las tecnologías de la información y las comunicaciones

Fuente: ONU

#### 1.4 Dimensión de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

La Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD) consiste en el conjunto de flujos financieros que los países desarrollados, a través de sus agencias oficiales e incluidos los gobiernos estatales y locales, destinan a aquellos de menor desarrollo relativo y a las instituciones multilaterales. Estos recursos se otorgan bajo la forma de créditos y donaciones otorgados con un menor o mayor grado de concesionalidad por parte de la instancia gubernamental que la aporta.<sup>79</sup>

Para ser considerada efectivamente como AOD, los países oferentes deben satisfacer las siguientes condiciones: a) tener como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales, excluyendo propósitos militares, así como evitando los fines puramente comerciales que sirvan, por ejemplo, para financiar exportaciones del país donante y b) ser de carácter concesional, es decir en condiciones comparativamente más blandas a las que ofrece el mercado. De ser provista en la forma de créditos, la AOD debe tener un grado de concesión de al menos un 25% del total del capital. De ser otorgada bajo la modalidad de donativo, ésta debe ser del 100%.<sup>80</sup>

La cuantificación de la AOD se efectúa en términos absolutos o relativos. En el primer caso, se contabiliza la suma total de los flujos destinados a la ayuda en moneda local o en divisas, usualmente dólares estadounidenses.<sup>81</sup> En el segundo caso, puede registrarse como porcentaje proporcional del Producto Nacional Bruto del país donante. Los países donantes se han fijado como meta el 0.7% del PNB para su AOD, sin embargo, solo los gobiernos de Noruega, Dinamarca, Luxemburgo, Países Bajos y Suecia lo han logrado hasta ahora de manera sostenida.<sup>82</sup>

En 2007, la dimensión de los montos de la cooperación internacional fue de EUA \$105,291.96 millones de dólares por concepto de AOD. Esta cifra agrupa las

---

<sup>79</sup> La definición fue adoptada en 1971 por el Comité de Asistencia al Desarrollo de la OECD. Fürher *Op cit.*

<sup>80</sup> *Ibidem.*

<sup>81</sup> A menos que se haga referencia a otra divisa, en adelante se empleará la denominación dólares para referirse a la moneda estadounidense. N. del A.

<sup>82</sup> Reporte anual de la cooperación 2004, DAC-OCDE.

contribuciones de los 22 países miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE en 2006, incluyendo \$19, 200 millones de dólares por alivio de la deuda a los países subdesarrollados.

Lo anterior, representa el 0.30% del Producto Nacional Bruto combinado de las 22 economías. De acuerdo a las estimaciones de la OCDE, en términos reales, esto significa la primera disminución de la AOD desde 1997, no obstante en términos relativos el monto es el más alto desde 2005.<sup>83</sup>

**Tabla 3: Destino de la AOD en 2006 por región**

Región	Montos (millones de dólares EUA)	
	2005	2006
Europa, Total	4,040.31	5,031.75
África, Total	35,155.54	43,401.97
América, Total	6,550.12	6,909.72
Asia, Total	45,599.81	32,885.24
Oceanía, Total	1,144.08	1,127.22
Países en desarrollo (sin especificar)	14,801.99	15,936.06
<b>TOTAL</b>	107,291.85	105,291.96

Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

Como se puede observar, el continente africano es el principal receptor de la AOD de los países miembros del CAD de la OCDE en términos reales.<sup>84</sup> De éstos, se detallan los principales países destinatarios de la ayuda.

**Tabla 4: Principales países de destino de la AOD, África, 2005**

País	Montos (millones de dólares EUA)
Etiopía	1823
Rep. Dem. Congo	1815
Tanzania	1746
Ghana	1358
Madagascar	1236
Mozambique	1228
Angola	1144
Uganda	1159
Zambia	1081
Senegal	1052

Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

<sup>83</sup> OCDE, *Development aid from OECD countries fell 5.1% in 2006*. Recurso electrónico consultado en línea el 15 de enero de 2008. [http://www.oecd.org/document/17/0,2340,en\\_2649\\_33721\\_38341265\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/17/0,2340,en_2649_33721_38341265_1_1_1_1,00.html).

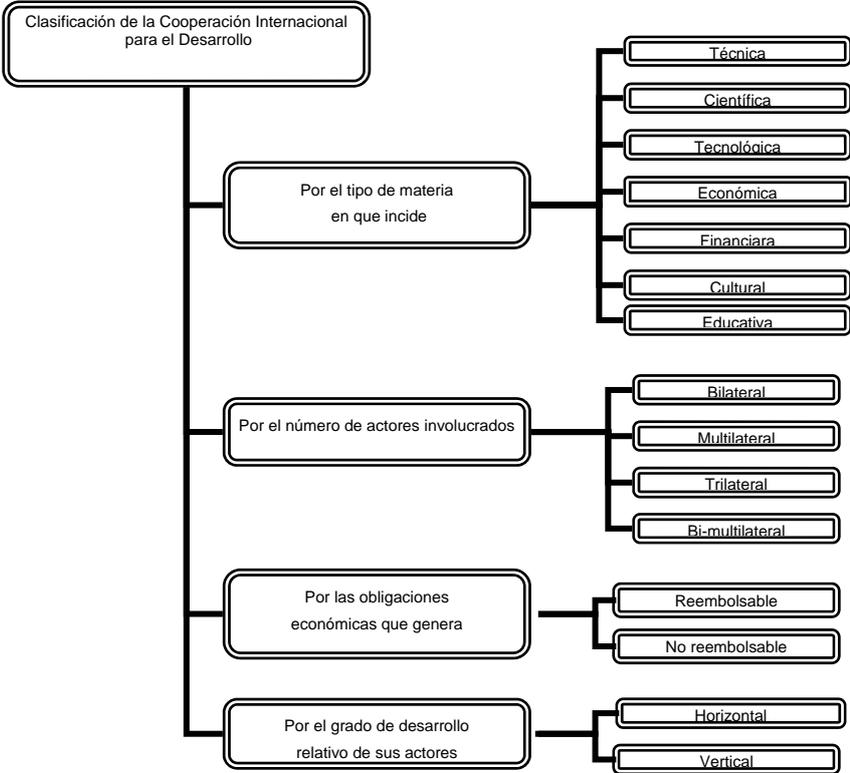
<sup>84</sup> <http://www.oecd.org/dac>. Recurso electrónico consultado en línea el 19 de noviembre de 2006.

Sin embargo, el financiamiento de la cooperación internacional para el desarrollo, a través de la AOD por parte de los países miembros del CAD ha experimentado una disminución en proporción a la inversión extranjera directa (IED). En la década de 1990 la AOD sufrió una disminución considerable. En el año 2000, la AOD fue de EUA \$49.5 mil millones de dólares, mientras la IED ascendió a EUA \$196 mil millones de dólares.<sup>85</sup>

1.5 Tipología

La tipología de la cooperación internacional para el desarrollo se clasifica por la materia en que incide; por el número de actores involucrados; por las obligaciones que genera; así como por el grado de desarrollo relativo de sus actores. En la práctica pueden presentarse múltiples combinaciones entre todas las categorías mencionadas.

Esquema 1: Tipología de la CID



Fuente: Elaboración propia.

<sup>85</sup> Prado Lallande, Juan Pablo. "El Consenso de Monterrey: ¿una alternativa al esquema tradicional de financiación al desarrollo?". *Revista de Relaciones Internacionales* N° 88, Enero-Abril 2002. pp. 72-74.

## **Clasificación de la Cooperación Internacional por la materia en que incide**

### *Técnica*

La cooperación técnica consiste en todas aquellas transferencias de conocimientos, destrezas, experiencias técnicas, conocimientos y habilidades por parte de países u organizaciones multilaterales, que inciden en la formación de cuadros profesionales de los países receptores, así como en las acciones tendientes a mejorar la eficiencia de un determinado proceso, siendo éste, eminentemente productivo. Agrupa, tanto los préstamos a países receptores de asistencia como el pago de las labores de consultoría profesional de expertos, administradores, consultores y similar personal que prestan sus servicios en los países receptores, incluyendo el costo de equipo asociado a estas labores.<sup>86</sup>

### *Científico-Tecnológica*

Consiste en la colaboración de los sectores de la investigación científica en dos o más países, ya sea en los rubros de investigación básica o aplicada. En la investigación básica se generan conocimientos, mientras en la investigación aplicada se busca producirlos con el propósito de innovar los métodos o los procesos, usualmente ligado al desarrollo de productos.

La cooperación de tipo tecnológico implica el desarrollo conjunto de procesos de innovación de herramientas para la producción o la transferencia del conocimiento necesario para adecuar el desarrollo de la tecnología como a la cesión de tecnología entre sectores de países con asimetrías en este rubro.

### *Educativa y Cultural*

La cooperación educativa se da eminentemente entre instituciones de educación superior, ya sea a nivel intergubernamental entre Estados o mediante los acuerdos entre instituciones privadas, a través del apoyo para la formación de cuadros profesionales dedicados a la enseñanza y del sistema educativo. Por tanto, consiste en intercambios estudiantiles, becas, especializaciones y educación de postgrado a

---

<sup>86</sup> OCDE, Glosario. Recurso electrónico consultado en línea el 12 de marzo de 2006. <http://www.oecd/glosary>

la que tienen acceso los estudiantes para completar o complementar su educación en otro país.

Este tipo de intercambios usualmente están regulados por Convenios de Intercambio Académico que establecen plazos, cuotas, procedimientos de ingreso regularización y validación de estudios.

La cooperación cultural es “la acción conjunta de dos o más países, organismos internacionales o instituciones que se encuentran en países distintos para la realización de proyectos relacionados con bellas artes (...)”.<sup>87</sup> Se dirige a la realización conjunta de actividades como el intercambio, exhibición y promoción de los aspectos que conforman el patrimonio cultural de un país o región. También se incluyen las expresiones artísticas, la valoración del pasado histórico y las manifestaciones arquitectónicas, arqueológicas y la riqueza natural.

#### *Económica y financiera*

La cooperación económica son las acciones de fortalecimiento del sector productivo de los países menos desarrollados mediante la transferencia de tecnología, la creación de infraestructura y el apoyo a la producción, principalmente en apoyo a la empresa privada, por considerársele “motor del desarrollo”.<sup>88</sup> Este tipo de cooperación puede presentarse en diversas modalidades, tales como la ayuda a las empresas en el mejoramiento de la eficiencia y competitividad; transferencia de *know-how* científico y tecnológico; apoyo institucional para conformar un marco legislativo y reglamentario más propicio a la creación de riqueza; apoyo técnico e institucional para procesos de reforma económica y de privatización; apoyo financiero e institucional para proyectos de inversión y creación de empresas conjuntas (*joint-ventures*) entre países donantes y receptores; promoción comercial para favorecer el acceso a los mercados y oportunidades de negocio entre países donante y receptor.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> Marín Talamantes, Dora Mariela. *Cooperación entre los Gobiernos de México e Italia para la organización de exposiciones internacionales de arte*. Tesis profesional de Licenciatura. FCPS-UNAM, México DF, 2008. p. 3

<sup>88</sup> Gómez Galán y Sanahuja. *Op cit.* pp. 25-28.

<sup>89</sup> Sanahuja. *Idem.*

La cooperación financiera consiste en el acceso al capital por parte de los países menos desarrollados, ya sea a través de transferencias bilaterales o mediante organismos de tipo multilateral. Esta puede darse en apoyo al presupuesto para financiar el gasto corriente o la inversión pública en áreas prioritarias para el desarrollo.<sup>90</sup>

### **Por las obligaciones económicas que genera**

De acuerdo al grado de concesionalidad de los países donantes y en consecuencia, tomando en cuenta los compromisos que les representa a los países receptores, la cooperación puede subdividirse en reembolsable o no reembolsable.

#### *Reembolsable*

La cooperación reembolsable, consta de aportaciones financieras provista por los organismos financieros internacionales o países donantes. Los préstamos y créditos que dan origen a ésta deben ser devueltos a sus prestamistas con el pago de un interés de carácter concesional que se fija de común acuerdo con el prestatario y que regularmente es menor a la tasa disponible en la banca comercial.

#### *No reembolsable*

También se le denomina cooperación a “fondo perdido”. Bajo esta modalidad, los países beneficiarios no están obligados a restituir económicamente a la parte donante. Consiste en donaciones, ya sea de recursos financieros o bien de equipos y materiales. También la cooperación técnica se considera no reembolsable debido a que es otorgada mediante la transferencia de conocimientos y experiencias de los expertos de un país a otro. También la AOD que destinan los países miembros del CAD de la OCDE a terceros países en vías de desarrollo es un ejemplo de cooperación no reembolsable.

---

<sup>90</sup> *Idem.*

## **Por el nivel de desarrollo relativo de los actores**

### *Vertical o Norte-Sur*

La cooperación asimétrica que se establece entre países de distinto nivel de desarrollo relativo se denomina vertical o Norte-Sur. Consiste en la acción coordinada de países de mayor desarrollo relativo hacia los menos desarrollados tradicionalmente fundamentada en la relación donante-receptor. El término tiene su origen en la consideración según la cual a excepción de Australia y Nueva Zelanda, todos los países industrializados que han alcanzado un grado considerable de desarrollo económico se hallan geográficamente en el hemisferio Norte, mientras que la totalidad de los países que padecen condiciones de retraso y menor desarrollo se encuentran en el hemisferio Sur.

### *Horizontal o Sur-Sur*

También denominada horizontal, la llamada cooperación Sur-Sur es aquella que se establece entre países en desarrollo. A través de su instrumentación, a partir de la década de 1970 los países en desarrollo han buscado complementar las transferencias de recursos humanos y técnicos que tradicionalmente provenían del Norte industrializado en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial debido a que las formas tradicionales de cooperación Norte –Sur en ocasiones han demostrado un éxito limitado. Se puede observar que cuando los programas de cooperación son diseñados, instrumentados y financiados en su totalidad por la parte donante, los países beneficiarios a menudo fracasan por carecer de un sentido de propiedad de los productos que se obtienen de éstos.

La cooperación horizontal o Sur-Sur se compone de la colaboración en todos los ámbitos antes descritos de la CID, técnica, científica, educativa, cultural, económica, financiera, etc. Sus dos vertientes principales son: la cooperación técnica que se ejecuta a través de la transferencia de experiencias y conocimientos entre países en desarrollo (CTPD) y la cooperación económica la cual se lleva a cabo a través de préstamos o transferencias de capital en condiciones preferenciales entre países en

desarrollo (CEPD).<sup>91</sup> En ambos casos, se ofrece bilateralmente o a través de fuentes multilaterales creadas *ex profeso* por los propios países del Sur.<sup>92</sup>

#### *La Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD)*

Este tipo de cooperación implica la colaboración entre países con capacidades económicas menores a los países del mundo industrializado que, sin embargo se ejecuta en la medida de las posibilidades de éstos en un contexto de complementariedad de la cooperación proveniente de fuentes tradicionales, es decir recursos nacionales de los países industrializados del Norte o de organismos multilaterales financieros.

La CEPD se ejerce a través de asignaciones bilaterales al, por ejemplo, contratar un país subdesarrollado deuda externa directamente con otro en desarrollo o bien, de fuentes multilaterales, a través de los organismos económicos creados para propósitos de la CEPD por los países en desarrollo. Éstos efectúan préstamos de recursos financieros, créditos y fondos disponibles usualmente a tasas preferenciales menores a las de la banca comercial o a la establecida en los préstamos provenientes de los países desarrollados. El Banco de Desarrollo del Caribe (BANDES), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Pacto de San José o BanSur son ejemplos de CEPD.

#### *La Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD)*

Es una modalidad de la cooperación Sur-Sur que consiste en el intercambio de experiencias, conocimientos y habilidades entre países en desarrollo, como apoyo al logro conjunto de sus objetivos económicos y sociales.<sup>93</sup> Este tipo de cooperación se considera de *doble vía*, toda vez que un país recibe y ofrece cooperación en “las áreas en las que tiene mayor desarrollo, una experiencia exitosa para compartir, un

---

<sup>91</sup> No obstante, existen asimetrías entre éstos en la actual actividad de cooperación técnica Sur-Sur que se efectúa en forma bilateral (...) en la forma de transferencias en el Sur entre países “proveedores” y países “beneficiarios”. Muhit y Whittingham. “Consideración General: Estudio de la Evaluación de la CTPD”, *Cooperación Sur-Sur, Nuevas Orientaciones*, Número Especial, Julio de 1995. PNUD/Unidad Especial de CTPD p. 7.

<sup>92</sup> “La cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD), al igual que la cooperación económica entre países en desarrollo (CEPD), surgió en el decenio de 1970 como una forma de aumentar el intercambio horizontal entre los países en desarrollo. Fue una estrategia para acelerar el desarrollo de esos países y un medio para promover su integración más efectiva en el medio económico internacional que predominante Norte-Sur”. *Cooperación Sur-Sur, Nuevas Orientaciones*, Número Especial, Julio de 1995. PNUD/Unidad Especial de CTPD p. 3.

<sup>93</sup> ACCI, Folleto “La Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo”.

conocimiento o una tecnología específica apropiada que amerite ser compartida con otros países”.<sup>94</sup>

Conforme al sus modalidades de financiación, la CTPD puede darse bajo dos esquemas: *costos compartidos* entre dos o más países para asumir alternadamente los costos del desplazamiento del personal involucrado, viáticos y gastos operativos o *cooperación trilateral* con el apoyo de una tercera fuente donante que puede ser uno o varios países donantes y uno o varios organismos multilaterales.

### **Por el número de actores involucrados**

#### *Bilateral*

En el ámbito de las relaciones internacionales se denomina cooperación bilateral a las acciones de emprendidas entre dos actores del sistema internacional. En el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo pueden presentarse ya sea en el plano intergubernamental entre dos Estados, entre un Estado y un actor no estatal como organismos internacionales multilaterales, no gubernamentales, o empresas transnacionales.

#### *Multilateral*

Constituyen la cooperación de tipo multilateral aquellas acciones que se llevan a cabo en el marco de los foros y organismos promotores de la cooperación internacional para el desarrollo, ya sea de vocación universal, como la Organización de las Naciones Unidas o bien, de carácter regional, como la Organización de los Estados Americanos.

De esta forma, se considera multilateral la cooperación de un organismo internacional, a través de sus propios programas y proyectos, cuyo receptor es un país o región determinada; son ejemplos de este tipo de cooperación la que establecen la Organización de las Naciones Unidas, a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con los países del África Subsahariana.

---

<sup>94</sup> ACCI, *Manual de Acceso a la Cooperación Internacional*, Bogotá, 2004, p. 11.

Además son consideradas como cooperación de tipo multilateral las contribuciones de los países donantes a organismos internacionales promotores de la cooperación internacional, ya sea proveniente de su presupuesto ordinario o de fondos especiales, ya que éstas son canalizadas indirectamente a los países en desarrollo por concepto de AOD.<sup>95</sup>

#### *Bi-Multilateral o bi-regional*

Al establecerse relaciones de cooperación, diálogo y concertación entre dos estructuras u organismos internacionales se hace referencia a la cooperación bimultilateral o bi-regional. Un ejemplo de ello sería el foro denominado América Latina y el Caribe – Unión Europea, o ALCUE.

#### *Trilateral*

La cooperación trilateral es una modalidad que se da eminentemente en el ámbito de la cooperación técnica entre países en desarrollo o cooperación Sur-Sur. Consiste en la asociación entre un país desarrollado como fuente donante, uno de desarrollo intermedio y uno de menor desarrollo relativo que es el beneficiario. Asimismo, el país donante puede ser sustituido por uno o varios organismos multilaterales, aunque pueden combinarse también dos o más actores como fuentes donantes, bilaterales o multilaterales; dos o más países de desarrollo intermedio; dos o más países receptores, así como sus múltiples combinaciones.

En el siguiente capítulo, se analizarán a detalle las principales características y modalidades de la cooperación triangular.

---

<sup>95</sup> *Ibidem.* p. 21.

## 2. La Cooperación Triangular

### 2.1 Características

De acuerdo al PNUD, una actividad de cooperación triangular puede ser la iniciativa de uno o más de los países del Sur que desean cooperar con otro y que a fin de conseguir recursos adicionales, solicitan el apoyo de un donante como tercer socio. Alternativamente, un donante puede identificar un país en desarrollo en capacidad de ofrecer cooperación técnica a otros países socios del Sur, cuyas iniciativas complementan los intereses y prioridades del país donante. El país donante se compromete a ofrecer su apoyo a través de un enfoque trilateral, a fin de asegurar la efectividad de la actividad de cooperación planeada, en el cual brindará apoyo financiero y en ocasiones técnico.

Así, es posible afirmar que la cooperación trilateral es una modalidad de la cooperación Sur-Sur, en la cual un país de desarrollo intermedio contribuye al fortalecimiento de las capacidades institucionales y de los recursos humanos de un país de menor desarrollo relativo, mediante la transmisión de sus experiencias y conocimientos, contando con el apoyo financiero de un país desarrollado o de un organismo internacional.

Esta modalidad parte de la premisa de esta transmisión de conocimientos y experiencias se facilita porque los países en desarrollo de una región generalmente comparten características culturales, geográficas o socioeconómicas.

Una particularidad de este esquema es la transferencia de conocimientos o experiencias previamente adquiridas con apoyo técnico internacional.<sup>96</sup>

De esta manera, un proyecto de cooperación técnica de tipo trilateral se instrumentará, por ejemplo, con la aportación un paquete de capital y equipamiento de un país desarrollado donante, un país de desarrollo intermedio aportará la transmisión de habilidades técnicas de sus expertos que pudieron haber sido

---

<sup>96</sup> ACCI *Idem*.

adquiridas mediante la cooperación internacional, mientras que el país receptor aporta usualmente apoyo logístico en el interior de su territorio.

A través de ésta, se pretende que los países de desarrollo intermedio que la instrumentan aprovechen los programas de cooperación provenientes del mundo desarrollado y complementando su propia capacidad de oferta de cooperación.

El agotamiento del paradigma tradicional de la cooperación internacional para el desarrollo, basado en una relación asistencial entre países donantes y receptores, dio paso a alternativas que involucran una mayor participación de los países beneficiarios de ésta. La cooperación Sur-Sur y, en particular, la adopción el Plan de Acción de Buenos Aires en la década de 1970, fue la alternativa de los países menos desarrollados a la crisis del diálogo Norte-Sur y una manera de afrontar, con bases de mayor igualdad y reciprocidad, la disminución de la cooperación entre los países industrializados y el mundo en desarrollo.

La cooperación Sur-Sur, establecida entre países en desarrollo para complementar la Norte-Sur, facilita que aquellas naciones que han conseguido avances en alguna de sus capacidades transfieran parte de éstas hacia aquellas que no lo han logrado, ya sea a través de la cooperación técnica (CTPD), lo cual representa un costo económico relativamente bajo y un impacto considerablemente rápido y directo sobre la población beneficiaria, o mediante la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD).

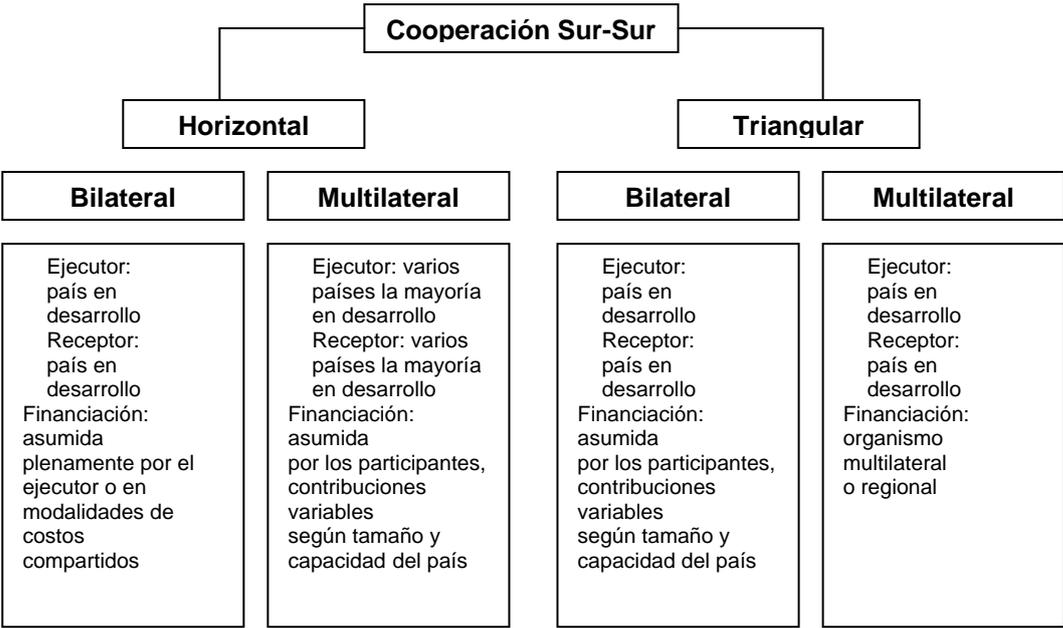
En la CTPD, de acuerdo al número de actores que participan (dos o más) y por el papel que cada uno juega en de este tipo de cooperación (receptor, ejecutor, financiador), sus modalidades son la cooperación *bilateral horizontal*, *cooperación multilateral horizontal* y *cooperación triangular*.

En la modalidad de cooperación bilateral horizontal, un país en desarrollo (ejecutor) ofrece cooperación técnica a otro (receptor). El país ejecutor puede asumir el financiamiento completo del proyecto, con lo cual también es el financiador del mismo, o bien ambos países pueden cofinanciar el proyecto bajo un esquema de costos compartidos.

En la modalidad de cooperación multilateral horizontal, varios países en desarrollo comparten de manera coordinada experiencias y capacidades en un sector determinado. En general, “todos los países participantes contribuyen con recursos económicos y técnicos a este tipo de iniciativas de cooperación, resultando también beneficiarios de las acciones llevadas a cabo”.<sup>97</sup>

La modalidad triangular consiste en la cooperación de tres actores: un país donante o un organismo internacional que fungen como agente financiador, un país de desarrollo intermedio que cumple la función de ejecutor y un país de menor desarrollo relativo, como receptor. A su vez, en virtud de la naturaleza de la fuente financiera, la cooperación triangular puede ser bilateral, cuando quien financia es un país desarrollado, o multilateral, cuando es un organismo.<sup>98</sup>

Esquema 2: Tipología de la Cooperación Sur-Sur



Fuente: Xalma, SEGIB<sup>99</sup>

Mediante la resolución 49/96 del 19 de diciembre de 1994, la Asamblea General de la ONU (AGONU) instruyó al Comité de Alto Nivel para la Revisión de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (TCDC, por sus siglas en inglés)

<sup>97</sup> Cristina Xalma. *Informe de la Cooperación en Iberoamérica*. ESTUDIOS SEGIB- N° 2, SEGIB, Noviembre 2007, p.58.

<sup>98</sup> Xalma. *Op cit*, p.59.

<sup>99</sup> *Idem*, p.58.

del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a incluir en la agenda de su novena sesión que se celebró en Nueva York entre los meses de mayo y junio de 1995 un punto titulado “Nuevas Directrices para la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo”.

Basándose en el reporte del TCDC, la AGONU aprobó las directrices propuestas por el Comité de Alto Nivel con la resolución 50/119. Entre ellas se encuentra la “promoción de los arreglos para la *cooperación triangular*, bajo los cuales los donantes accederían a financiar intercambios entre los países en desarrollo”.<sup>100</sup>

Debido a la novedad de la modalidad de cooperación triangular, existen diversas definiciones aún en una etapa descriptiva, aunque en general no hay discrepancias sobre los elementos básicos de la misma.

La Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI) define a la cooperación triangular de la siguiente manera:

“Es la cooperación realizada por dos países en vías de desarrollo con el financiamiento de un tercer país más desarrollado, para transferir conocimientos o experiencias previamente adquiridas con apoyo técnico internacional. Esta modalidad puede darse también con la participación de fuentes multilaterales”<sup>101</sup>

La ACCI añade sobre el concepto que, cuando un país desarrollado, un organismo o agencia internacional apoyan técnica o financieramente la ejecución de un proyecto de CTPD, o cuando buscan replicar experiencias exitosas a otro país en desarrollo, se habla de cooperación triangular.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> PNUD, *Four approaches to Triangular South-South Co-operation Supported by Japan*, 2001, p. 5.

<sup>101</sup> ACCI, *Manual de Acceso a la Cooperación Internacional*, CAF, Bogotá, 2004, p. 11.

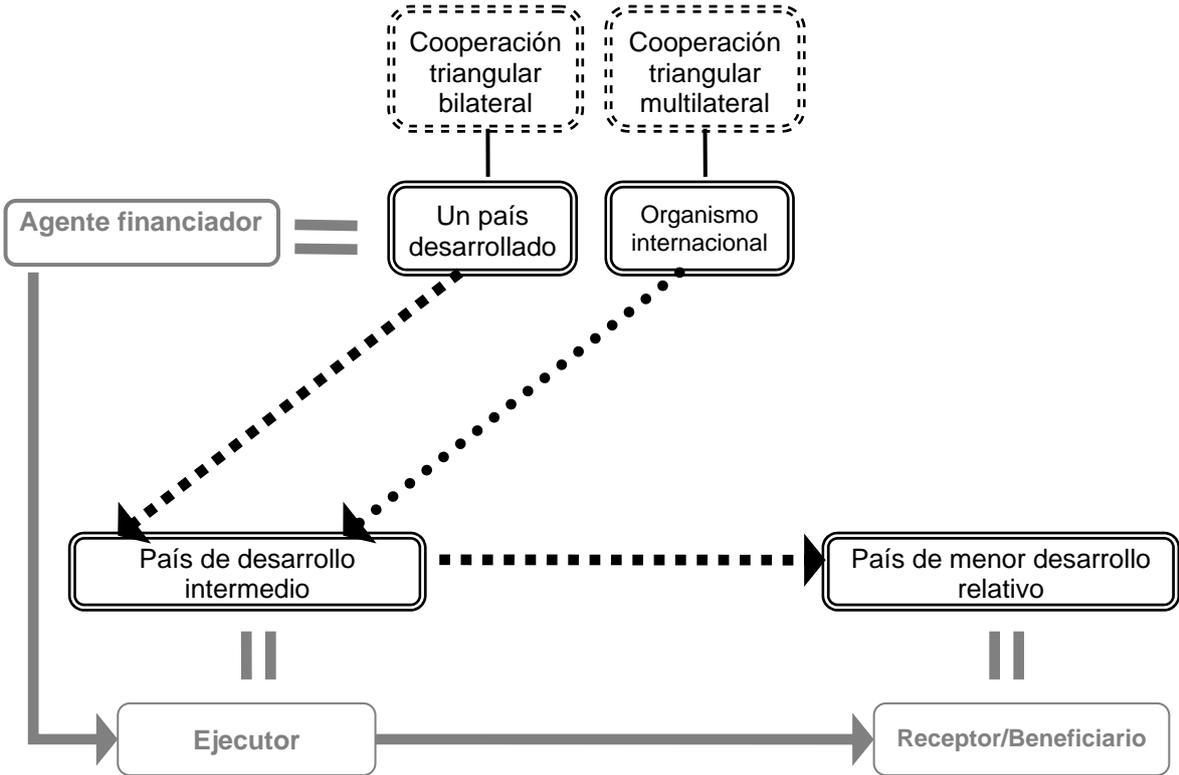
<sup>102</sup> *Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo*, folleto publicado por la ACCI, c. 2004.

Santa María la define como “la suma de recursos financieros provenientes del mundo desarrollado, bilateral o multilateral, a proyectos o programas entre dos o más países en desarrollo”.<sup>103</sup>

La Agencia de Cooperación Internacional (AGCI) del Gobierno de Chile, la define como:

“una modalidad innovativa de cooperación, cuyo objetivo es potenciar la cooperación técnica, a través de la asociación de una fuente tradicional (bilateral o multilateral) y un país de desarrollo medio como Chile, con estructura, vigencia y madurez como otorgante de cooperación horizontal para concurrir, conjuntamente, en acciones a favor de una tercera nación demandante, de menor o similar desarrollo relativo”.<sup>104</sup>

Esquema 3: Funciones de los actores de la cooperación triangular.



Fuente: Elaboración propia

<sup>103</sup>Tomás Santa María. “Alternativas al financiamiento de la Cooperación Internacional entre Países en Desarrollo”. *La cooperación técnica entre países en desarrollo: mecanismos y perspectivas*. SRE, México 1999, p. 208.

<sup>104</sup> <http://www.agci.cl/cooT.htm>. Recurso electrónico consultado en línea el 10 de enero de 2008.

Al respecto, es relevante el papel que juegan en la modalidad de cooperación triangular los países *emergentes*, o de desarrollo intermedio, aprovechando los programas de cooperación provenientes del mundo desarrollado y complementando su propia capacidad de oferta de cooperación.

Con fundamento en las resoluciones de la AGONU 49/96 y 50/119, en 1997 el PNUD publicó un estudio sobre la emergencia de países de desarrollo intermedio que fueron cobrando relevancia en sus ámbitos regionales y que, asimismo, progresivamente se convertían en oferentes de cooperación de tipo técnico sin abandonar su carácter de receptores de fondos internacionales provenientes del Norte. A estos países los denominó países bisagra o pivote (*pivotal countries*).<sup>105</sup>

El PNUD identificó a 22 países bisagra en Asia, África y América Latina y el Caribe:

Tabla 5: Países pivote o bisagra identificados por el PNUD en 1997.

REGIÓN	PAÍS BISAGRA
<b>Asia y el Pacífico</b>	República Popular de China, India, Indonesia, Malasia, Pakistán, Corea del Sur, Singapur y Tailandia.
<b>África</b>	Ghana, Mauricio, Nigeria, Senegal y Sudáfrica
<b>América Latina y el Caribe</b>	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, México, Perú y Trinidad y Tobago

Fuente: PNUD

Cabe señalar que, asimismo, otros países que no se encontraban en el recuento formulado por el PNUD en 1997, como por ejemplo Egipto y Turquía, a través de sus respectivas agencias especializadas han emergido como actores relevantes de la cooperación internacional.

Bajo la modalidad de cooperación triangular, los países bisagra o pivote fungen como catalizadores para la promoción de la cooperación, al compartir sus capacidades y experiencia con otros países en vías de desarrollo.

<sup>105</sup> PNUD, *Pivotal Countries: An Issue Paper*, Web of Information for Development recurso electrónico consultado en línea el 29 de julio de 2007. [http://tcdc.undp.org/knowledge\\_base/pivotal\\_issue.html](http://tcdc.undp.org/knowledge_base/pivotal_issue.html)

La cooperación triangular puede detonarse mediante la iniciativa de uno o más países en desarrollo que desean cooperar con otros y que, a fin de obtener recursos técnicos, financieros o logísticos recurren al apoyo de otros donantes como socios externos.

O bien, un país donante puede identificar a un país en desarrollo, usualmente entre los países pivote o bisagra, con la capacidad de proveer cooperación técnica a otro país de menos desarrollado, cuya iniciativa coincida con las prioridades e intereses del socio donante. El país donante ofrece su apoyo al proyecto o actividad de cooperación Sur-Sur en curso, con el objeto de facilitar la efectividad de éste, a través de la provisión de recursos financieros y, en ocasiones, asesoría técnica.

En algunos casos, de manera previa, el país donante puede establecer una asociación con una institución multilateral para facilitar ciertos aspectos administrativos o logísticos del proceso de cooperación triangular. Esto se presenta, por ejemplo cuando el país donante no cuenta con un instrumento legal que ampare su cooperación con un país en desarrollo, pero sí con un organismo multilateral, a través del cual es posible triangularla.

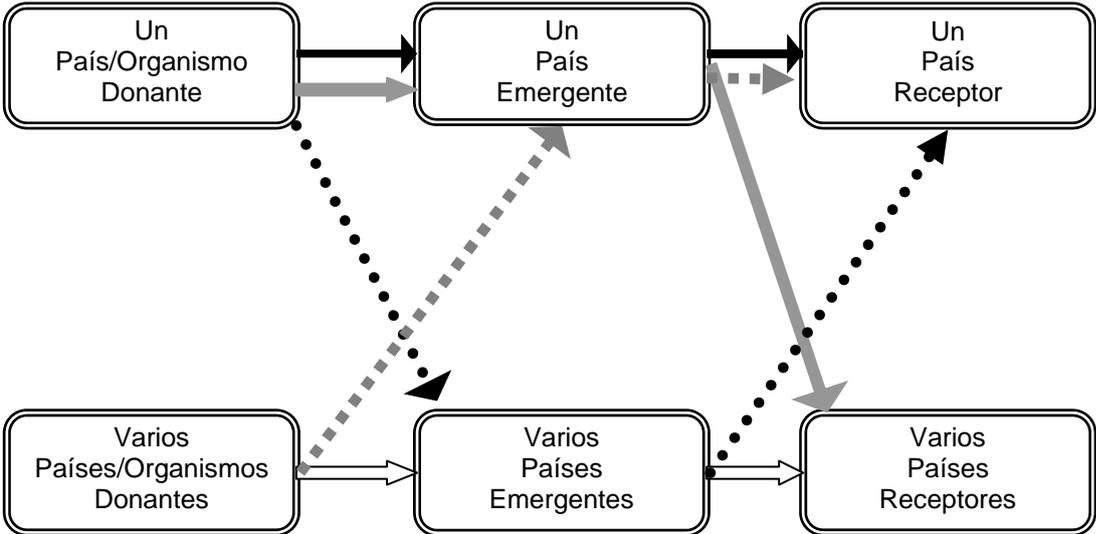
Como en toda asociación, el proceso de establecimiento de la modalidad de cooperación triangular implica que las partes deban alcanzar acuerdos sobre los distintos grados de compromiso y distribución de funciones que éste implica. Desde una perspectiva normativa, la triangulación comprende cuatro etapas básicas:

1. Identificar las prioridades y objetivos con los países en desarrollo;
2. Definición de estrategias para resolver los problemas de desarrollo. Los proyectos deben ser formulados por todos los participantes;
3. Gestión del proyecto de cooperación. Se deben definir los recursos financieros y la asesoría técnica especializada que aportarán las fuentes tradicionales y emergentes para el proyecto. Son de responsabilidad del país beneficiario los recursos humanos a capacitar y, en ocasiones, aspectos logísticos en su territorio;
4. Suscripción de convenios y acuerdos bilaterales o tripartitos que contemple esta modalidad.

De cualquier manera, para la realización de las actividades o proyectos triangulares, usualmente un país desarrollado contribuirá con un paquete de capital y equipamiento; el país de desarrollo intermedio transmitirá las habilidades técnicas y experiencias y el país beneficiario aportará las capacidades institucionales de contraparte y los costos locales que se pacten.<sup>106</sup>

Cabe destacar que la estructura de la cooperación triangular no es rígida. En ésta también puede darse la asociación de una o más fuentes bilaterales o multilaterales como donantes; uno o más países de desarrollo intermedio y uno o más países receptores.

Esquema 4: Variantes de la cooperación triangular.



Fuente: elaboración propia.

En la modalidad de cooperación triangular es sustantivo el concepto de *asociación*. El Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), propuso a mediados de la década de 1990 reencausar las políticas de la solidaridad internacional mediante la “asociación para el desarrollo” (*partnership for development*), entre otras estrategias.<sup>107</sup> Esta implica, por una parte, que los países demandantes de AOD o *actores locales* progresivamente lideren la canalización de la ayuda a los temas y rubros que le son prioritarios, mientras que los proveedores de ésta, es decir los países donantes o

<sup>106</sup> <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/triangular/objetivos/>. Recurso electrónico consultado en línea el 10 de febrero de 2008.

<sup>107</sup> OCDE, *Shaping the 21st Century: the Contribution of Development Co-operation*. París, 1996, p. 19.

*socios externos* contribuyen a que los primeros incrementen sus capacidades para valerse por si mismos.

Bajo esta estrategia, los países donantes comprometan más recursos y se involucran en los procesos de fomento al desarrollo de otros actores, tales como el caso de la cooperación triangular.

De este modo, la Cooperación Sur-Sur, la CTPD, así como el enfoque de establecimiento de alianzas del sector privado con la sociedad civil, o interacciones “multiagente”, son ejemplos de asociación para el desarrollo.<sup>108</sup>

## 2.2 Objetivos

La Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI) identifica tres objetivos de la cooperación triangular:<sup>109</sup>

1. Potenciar la movilización de recursos para la CTPD, permitiendo un mejoramiento cualitativo y cuantitativo de lo diversos programas de cooperación horizontal.
2. Fortalecer las relaciones bilaterales, entre las fuentes tradicionales de cooperación internacional y los países emergentes, a través de la participación conjunta en programas de cooperación triangular.
3. Potenciar la cooperación técnica recibida por un país en desarrollo, a través de la asociación de un donante tradicional con un país emergente, a fin de reducir costos, disminuir las barreras u obstáculos culturales asociados a la transferencia tecnológica y potenciar aquellos factores que dinamicen el fortalecimiento institucional y formación de recursos humanos en áreas prioritarias.

---

<sup>108</sup> La finalidad de las interacciones *multiagente* es lograr objetivos convergentes mediante los esfuerzos combinados de los asociados, pero en las cuales los papeles y responsabilidades respectivos de los agentes involucrados están bien diferenciados. V. PNUD, “Asociación para la gestión pública local”, *Nociones Esenciales* N° 7, Agosto de 2002. Recurso electrónico consultado en formato pdf el 11 de febrero de 2008.

<sup>109</sup> <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/triangular/objetivos/>. Recurso electrónico consultado en línea el 10 de febrero de 2008.

La asociación entre actores de la cooperación internacional representa ciertas ventajas para quienes participan en ésta, lo cual supone una considerable mejora en los resultados de las iniciativas de desarrollo. Por sí misma, la asociación es valiosa, en tanto los actores involucrados generan una conducta normada por los acuerdos alcanzados de manera consensuada. Sin embargo, su efectividad dependerá del nivel de cumplimiento de los compromisos, así como de la conservación de roles que hagan funcional la interrelación.

De lo anterior se deduce que la instrumentación de la cooperación triangular supone una ventaja con respecto al esquema tradicional Norte-Sur.

En primer lugar, esta modalidad permite potenciar los esfuerzos y los recursos, tanto de las fuentes donantes como de los países en desarrollo, lo cual es particularmente relevante en un contexto de disminución de los recursos para la cooperación internacional.

Asimismo, al abordar de manera conjunta un país desarrollado y uno de desarrollo intermedio un tema problemática prioritarios para sus respectivas ofertas de cooperación, se evita duplicar esfuerzos y actividades, con lo cual se optimizan los recursos.

Los países de desarrollo medio se benefician de recursos técnicos y financieros adicionales, con los que complementan sus propios programas de oferta de cooperación.

Los países beneficiarios de esta modalidad también tienen como ventaja recibir una cooperación enriquecida por la combinación de recursos financieros y equipamiento proveniente de un país desarrollado y de *know how* de un país en desarrollo de similares características económicas y culturales.

En ese sentido, la triangulación es útil para aprovechar las experiencias afines y la cercanía cultural de los países del Sur, disminuyendo las dificultades asociadas a la transferencia tecnológica de los países industrializados a los subdesarrollados.

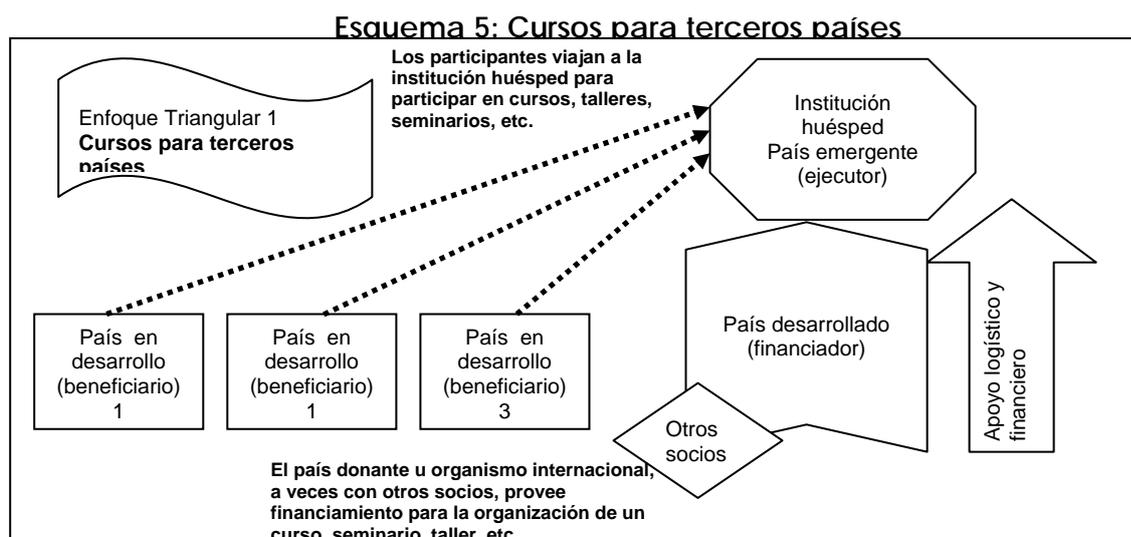
## 2.3 Tipología de la cooperación triangular

Existen cuatro enfoques básicos de la cooperación triangular:<sup>110</sup>

### *Cursos para terceros países.*

También llamado entrenamiento en instituciones huésped (*Hosted training and studies*), a través de este modelo nacionales de un país en desarrollo viajan a otro país en desarrollo que los alberga para participar en actividades de capacitación, formación o actualización profesional, las cuales son financiadas por un país donante o un organismo internacional. Las actividades pueden variar desde la participación en reuniones, cursos diseñados *ad hoc*, hasta seminarios, talleres, conferencias o estancias de estudio, los cuales se llevan a cabo en las instituciones *huéspedes* de los países emergentes, mismos que previamente han adquirido conocimientos y habilidades susceptibles de ser transmitidas a los estudiantes de los países *visitantes*. Este enfoque puede incluir también la *formación de formadores*, uno de los componentes más innovadores de la capacitación de personal.

El objetivo es la formación o actualización de *individuos*, quienes se espera que repliquen o transfieran el conocimiento en sus países de origen. El país donante u organismo internacional provee financiamiento, especialmente para el traslado del personal, apoyo logístico y da seguimiento en los países beneficiarios (en el caso de organismos).



Fuente: PNUD

<sup>110</sup> El PNUD ha identificado cuatro enfoques de la cooperación triangular, con base en las experiencias adquiridas de sus programas de cooperación técnica con el apoyo del Gobierno de Japón. PNUD, *Op cit*, 2001, pp. 7-11.

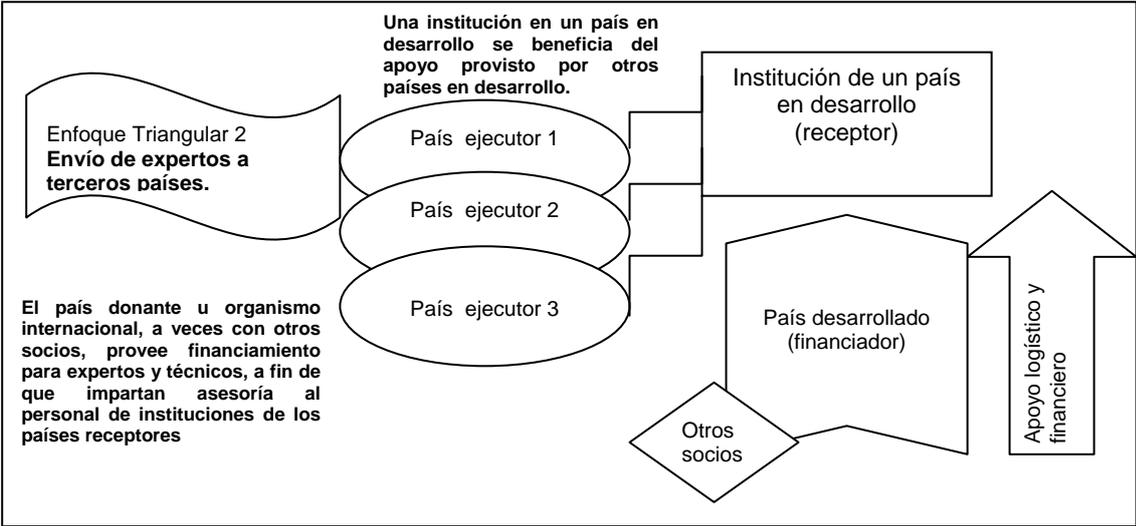
Cabe destacar que empleado en un marco triangular, el entrenamiento de personal sus beneficios se multiplican al optimizar los recursos de los países donantes, aprovechar la idoneidad las instituciones huéspedes del país de desarrollo intermedio ejecutor y sus afinidades con los individuos participantes que son postulados por los países beneficiarios.

De cualquier modo, este enfoque conserva la unidireccionalidad de la cooperación tradicional Norte-Sur y Sur-Sur, en el cual la institución huésped transmite información y nuevas habilidades a individuos de otros países participantes.<sup>111</sup>

*Envío de expertos a terceros países.*

También denominada asesoría técnica para países beneficiarios, consiste en el servicio de consultoría que ofrece un país en desarrollo a otro, mediante el envío de especialistas que laboran en ciertas instituciones, a fin de brindar capacitación al personal de sus contrapartes, compartir experiencias, transferir habilidades técnicas o supervisar el desarrollo de proyectos. Un país desarrollado o un organismo internacional actúan como entes financiadores de dicha actividad.

**Esquema 6: Envío de expertos a terceros países.**



Fuente: PNUD

Este enfoque enfatiza el papel de las instituciones, a diferencia del enfoque anterior que se centra en la formación de los individuos. De esa manera, una institución en

<sup>111</sup> Cfr. PNUD, *Ibidem*, 2001, p. 9.

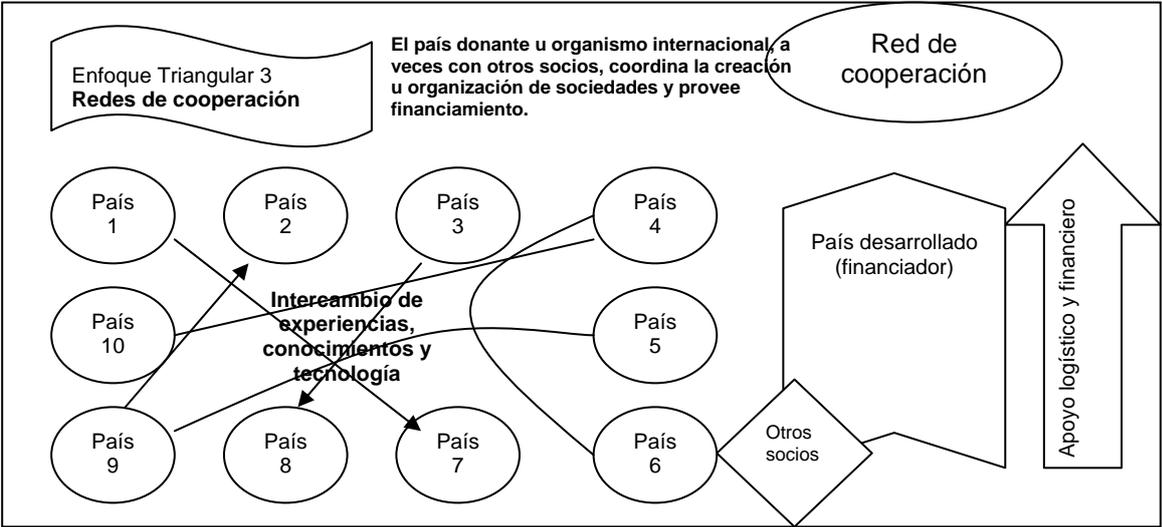
un país se beneficia de la asesoría técnica provista por uno o más países en desarrollo.

Asimismo, se vale del envío de expertos, una de las prácticas más recurrentes de la cooperación internacional para el desarrollo, lo cual puede optimizarse a través de la triangulación, por ejemplo en la asesoría para el fortalecimiento institucional de un centro de excelencia en un país emergente con el apoyo de otro.

*Redes de cooperación*

Una red de cooperación se da cuando las instituciones participantes establecen una modalidad de intercambios multilaterales y desarrollo de capacidades institucionales para la transferencia de técnicas y difusión de información y tecnología. Toda vez que esta interrelación requiere un considerable apoyo logístico, uno o varios países y organismos internacionales pueden proveer financiamiento para expertos, técnicos y capacitadores o, por ejemplo, para la organización de la capacitación y demás actividades en un país emergente.

Esquema 7: Redes de cooperación



Fuente: PNUD

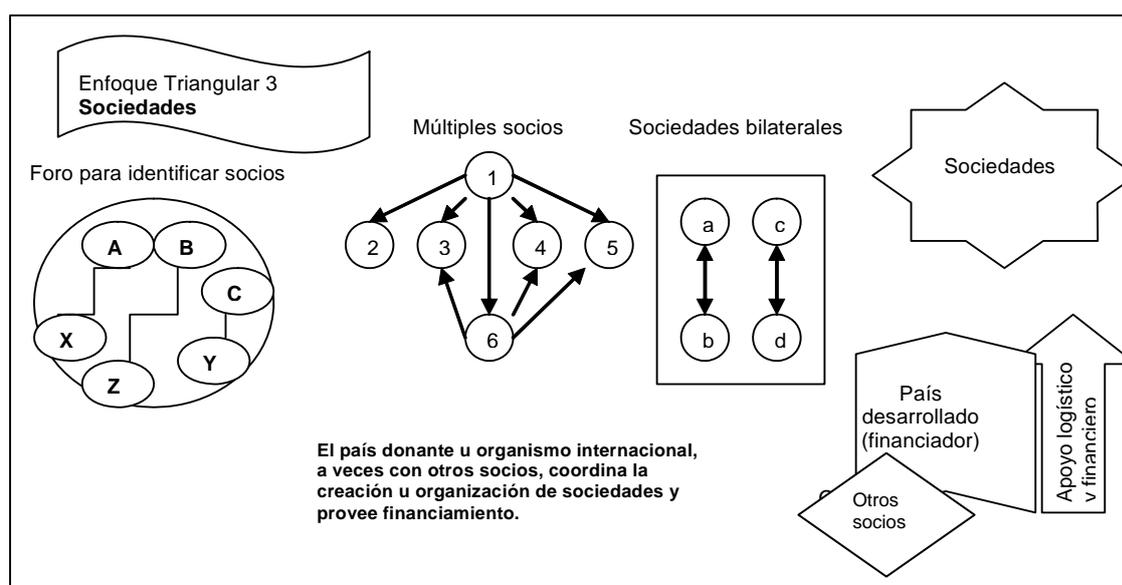
Una vez establecidas de manera institucional las relaciones que caracterizan este enfoque, puede ser muy flexible e innovador, lo cual genera un alto potencial para añadir valor a la cooperación, a través del intercambio de experiencias y buenas prácticas entre las instituciones participantes.

### Sociedades para compartir

Implica la relación entre uno o varios países en desarrollo (o sus instituciones), con el propósito de resolver un problema específico, con beneficios comunes o transfiriendo los resultados de las buenas prácticas en determinado sector.

Este enfoque ofrece una innovadora variedad de subtipos que favorecen el aprovechamiento del uso de los recursos de los países en desarrollo. Las opciones de las sociedades son la organización de foros para reunir a potenciales socios, la creación de sociedades bilaterales unidireccionales o la organización de interacciones múltiples entre varios países.

Esquema 8: Sociedades para compartir



Fuente: PNUD

Las sociedades tienden a ser durables y tienen un alto nivel de compromiso y apropiación por parte de los países en desarrollo que las integran, lo que las hace más sostenibles.

## 2.4 Evaluación crítica

A pesar de sus ventajas, la cooperación triangular puede presentar una serie de limitantes y riesgos.

Como parte de la cooperación Sur-Sur, esta modalidad no puede suplir por si misma la cooperación de los países industrializados hacia el Sur. Sin embargo, cada vez más países donantes recurren a la triangulación como una manera de deslindarse de regiones o países que han dejado de serles prioritarias, transfiriendo un mayor grado de responsabilidad a los países bisagra.

Las posibilidades de complementariedad de recursos materiales y conocimientos también implican un mayor compromiso de las partes involucradas. En ese sentido, dependiendo del grado de compromiso adquirido, los países receptores o beneficiarios corren el riesgo de llegar a tener un menor peso de en la definición de las prioridades, desde la fase de estructuración del proyecto triangular, o incluso, en la asignación de funciones sustantivas.

Por otra parte, si no se alcanzan consensos sólidos, la oferta de cooperación del país emergente o la cooperación horizontal entre los países en desarrollo pueden quedar subsumidas a los intereses y prioridades de la fuente financiadora.

Asimismo, la cooperación del país emergente puede perder visibilidad y relevancia, toda vez que la transferencia de conocimientos y experiencias no es fácilmente cuantificable.

Finalmente, ante un escenario en el que el país donante cambie de objetivos y prioridades, pudiéndose mantener o no en los países en desarrollo que establecen cooperación Sur-Sur, se pueden genera discontinuidades en la colaboración triangular.

Sin embargo, la cooperación triangular tiene un enorme potencial para resarcir muchas de las limitaciones de la cooperación tradicional Norte-Sur. Ésta última se ha enfocado en gran medida a la provisión de insumos materiales y bienes

tecnológicos que, desde la óptica de los países donantes, dan soluciones a los problemas de los países beneficiarios. Sin embargo, en muchas ocasiones, éstas no son fácilmente adaptables al contexto de los países en desarrollo y, en realidad, generan la dependencia de los donantes a los insumos provistos por el Norte.

Por ello, la triangulación es pertinente para armonizar el principio de idoneidad tecnológica de la CTPD con la dotación de mayores recursos de los que usualmente disponen muchos países en desarrollo.

Asimismo, la cooperación triangular puede ayudar a paliar la falta de sostenibilidad de la que los proyectos Norte-Sur adolecen debido a, entre otros factores, una falta de sentido de apropiación por parte de los países receptores.

De igual manera, esta modalidad reduce costos y potencia las relaciones en los niveles técnico, científico, diplomático, etc. y puede sentar las bases para la multiplicación del modelo en otras latitudes.

La aportación de la cooperación triangular consiste en generar un esquema propicio para el establecimiento de consensos sobre las prioridades y objetivos por todas las partes, facilitando la identificación de estrategias comunes y la delimitación de responsabilidades de todos los involucrados.

A efecto de ilustrar la aplicación práctica de la cooperación triangular, en el siguiente capítulo, se analizará el esquema de estudio sobre la asociación de México, Japón y los países de Centroamérica.

### 3. Esquema de estudio: la Cooperación Triangular México-Japón-Centroamérica

#### 3.1 La cooperación técnica internacional de México

El artículo 89, Fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta jurídicamente al Poder Ejecutivo Federal depositado en el Presidente de la República, para conducir la política exterior de México. El Poder Ejecutivo Federal ejerce tal facultad a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, basado en siete principios básicos de política exterior:<sup>112</sup>

“(…) en la conducción de tal política, el Titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; *la cooperación internacional para el desarrollo*; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales”.<sup>113</sup>

La práctica mexicana de la cooperación internacional para el desarrollo incide en los ámbitos de la cooperación educativa, cultural, económica, financiera y científica, sin embargo para fines de la presente investigación resulta particularmente relevante el conjunto de intercambios técnicos, científicos y tecnológicos con otros países y regiones del mundo agrupados en la cooperación técnica y científica (CTC) que coordina el Gobierno de México a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La CTC es considerada por el Gobierno de México como un elemento dinamizador de la economía y de sus relaciones internacionales, por cómo contribuye al cambio

---

<sup>112</sup> En 1988, fueron aprobadas por el Congreso de la Unión las modificaciones a la fracción X, del artículo 89 de la Constitución mexicana. Mediante dicha reforma, por primera vez se asienta en el texto constitucional una serie de principios normativos que guiarán al Ejecutivo para el cumplimiento de tales funciones. Cabe señalar que dichos principios se basaron en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, en cuya creación y consolidación como reglas del derecho internacional público México contribuyó de manera importante aportando su experiencia histórica. Cfr. Bernardo Sepúlveda. “Objetivos e intereses de la política exterior mexicana”. *México ante el fin de la Guerra Fría*. Ilan Bizberg (comp.) El Colegio de México, México 1998. pp. 58-59.

<sup>113</sup> Subrayado del autor. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Tercero, Capítulo III “Del Poder Ejecutivo”.

tecnológico y la transformación de las técnicas productivas.<sup>114</sup> Las autoridades mexicanas conceptualizan la estrategia de la cooperación técnica de la siguiente manera:

“(…) mediante la suma de esfuerzos intercambio de experiencias, capacidades y recursos humanos, los países obtienen beneficios recíprocos y enriquecen sus nexos, reduciendo costos en la ejecución de proyectos de desarrollo humano integral.”<sup>115</sup>

En los últimos cincuenta años México ha experimentado una transformación sustancial. De ser un país relativamente cerrado en los planos económico y comercial<sup>116</sup> se ha transformado en una economía abierta de desarrollo intermedio, lo cual ha requerido de una política exterior activa, que se ha valido de la cooperación internacional para el desarrollo, entre otros instrumentos.

Durante la etapa denominada “milagro mexicano”,<sup>117</sup> se hizo necesaria la profesionalización de la población económicamente activa y la formación de personal de alto nivel técnico y científico, a fin de fomentar el crecimiento y el desarrollo.<sup>118</sup> Para ello, México se benefició de los programas de asistencia técnica y de formación de cuadros profesionales especializados de los países industrializados.<sup>119</sup>

---

<sup>114</sup> SRE-PNUD. *La Cooperación Técnica y Científica de México 2003-2004*. México, 2005, p. 15.

<sup>115</sup> <http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc.html>. Sistema Integral de Cooperación Internacional SRE. Recurso electrónico consultado en línea el 20 de enero de 2008.

<sup>116</sup> A lo largo de la primera mitad del siglo XX, México se encontraba en una situación de limitada vinculación con el exterior como consecuencia de los conflictos con potencias europeas y con Estados Unidos que el proceso revolucionario le había acarreado. En ese contexto, al describir las relaciones internacionales del país, Jorge Castañeda de la Rosa señaló que México carecía de intereses directos de carácter político, territorial o siquiera económico más allá de sus fronteras y que tampoco tenía intereses propios que salvaguardar en otras zonas ni regiones del mundo. Cfr. Jorge Castañeda. *México y el Orden Internacional*, México, El Colegio de México, 1956, p. 10.

<sup>117</sup> El llamado milagro mexicano, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de la década de 1970, México reportó un importante repunte económico caracterizado por altas tasas de crecimiento anual, promediando 6%, inflación moderadamente baja y un rápido incremento en indicadores sociales bajo el modelo de sustitución de importaciones y la industrialización de la planta productiva. Banco Mundial “La asistencia del Banco Mundial a México en el periodo 1989-2000, 2001, p. 37.

<sup>118</sup> En 1960, México contaba con sólo un centenar de estudiantes de maestría y doctorado. SRE. *Objetivos, Prioridades y Estrategias de la Cooperación Técnica Internacional de México*. México, 1988. p. 48.

<sup>119</sup> *Ibidem*, pp. 48-49.

En la década de 1970 se creó la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, adscrita al área de la Secretaría de Relaciones Exteriores responsable de Organismos del Sistema de Naciones Unidas, atendiendo primordialmente la cooperación no reembolsable proveniente de países industrializados y organismos internacionales. Asimismo, se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) en México, profundizando en la relación entre las plantas docentes, académicas y de investigación de México y los países del Sur.

Asimismo, en el contexto de la emergencia de la categoría *Cooperación Sur-Sur*, el esquema de formación técnica que México venía recibiendo de los países industrializados transitó de una política de solicitud de asistencia a una de cooperación de mutuo beneficio, procurando un tratamiento preferencial para buscar equilibrar las capacidades técnicas del país y se pasó de una época dominada por los convenios de intercambio educativo y cultural, a una tendencia de firma de convenios de carácter tecnológico, comercial e industrial.<sup>120</sup>

En ese sentido, México comenzó la institucionalización de la cooperación técnica horizontal con países de similar y menor desarrollo relativo, sin dejar de ser receptor de la AOD de países desarrollados.

En 1986, el ingreso de México al Acuerdo General de Aranceles, Tarifas y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), significó la apertura de la economía mexicana, lo cual requirió una nueva estrategia de desarrollo nacional. A la par de de las reformas internas, el Gobierno mexicano se vio forzado a interactuar con el exterior en algunos temas de la nueva agenda internacional: democracia, derechos humanos, medio ambiente y migraciones.<sup>121</sup> De igual manera, comenzó su oferta de cooperación técnica, enfocándose principalmente en el ámbito centroamericano.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> *Idem* p. 50

<sup>121</sup> Cfr. Jorge Chabat. "La nueva agenda internacional y la política exterior mexicana". En *La Política Exterior de México, Enfoques para su análisis*. El Colegio de México, México 1997, pp. 110-113.

<sup>122</sup> Abel Abarca. "La Cooperación Técnica y Científica". *La Nueva Política Mexicana de Cooperación Internacional*, SRE-PNUD, México, 1999, p.37.

En 1990, la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional se transformó en la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC), con la función de diseñar y ejecutar las políticas de cooperación técnica y científica bilateral y multilateral.<sup>123</sup>

Sin embargo, el ingreso de México a la OCDE en 1994 marcó el cambio en la situación de México como receptor de cooperación en el medio internacional. Los países donantes tradicionales y organismos internacionales promotores de cooperación comenzaron a considerar que el país no requería más de los recursos financieros para la promoción al desarrollo provenientes de la solidaridad internacional.<sup>124</sup>

Por otra parte, para afrontar la crisis económica del periodo 1994 y 1995, se endureció la política macroeconómica del país, valiéndose de la asistencia financiera de Estados Unidos y de la cooperación técnica de organismos financieros internacionales, tales como el FMI y el Banco Mundial.<sup>125</sup>

Durante la Administración 1994-2000 se impulsó la cooperación internacional. El Plan Nacional de Desarrollo formulado por el Ejecutivo para ese periodo enfatizó el papel de la cooperación internacional como un instrumento de la política exterior para el fortalecimiento de la imagen y la promoción económica de México.<sup>126</sup>

La Comisión Mexicana de Cooperación con Centroamérica amplió sus atribuciones a la cooperación con la región del Caribe en 1994. De igual modo se creó el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI) en 1998, órgano desconcentrado de la SRE con el mandato de conducir la política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo, teniendo a los países de Centroamérica y el Caribe, como regiones geográficas prioritarias para la cooperación.<sup>127</sup>

---

<sup>123</sup> *Ibidem*.

<sup>124</sup> Con un PIB *per cápita* ligeramente superior a los US\$ 3,000 con lo cual se comenzó a clasificar el ingreso del país como medio-alto, según los parámetros del Banco Mundial. SRE, *Nota Estratégica de País 1997-2000*, s/a, 1997, p.1.

<sup>125</sup> Cfr. Banco Mundial, *Informe de país 1990-2000*. pp. 10-15.

<sup>126</sup> PND 1995-2000, p.18, SRE, "Nota estratégica de país 1997-2000", p.1.

<sup>127</sup> El 28 de agosto de 1998 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones al reglamento interior de la SRE en lo relativo al IMEXCI y sus atribuciones. SRE. La nueva política.... p. 167.

Asimismo, se buscó reforzar los vínculos con los demás países latinoamericanos mediante la suscripción de una serie de instrumentos de cooperación económica, técnica, educativa y cultural. Entre estos, se renovaron los Convenios Básicos de Cooperación Técnica-Científica y Educativa-Cultural con Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Guatemala.

Sin embargo, en el sexenio 2001- 2006 se registró un viraje en la política exterior, disminuyendo el impulso de la cooperación internacional.<sup>128</sup> El IMEXCI desapareció como órgano autónomo, pasando sus funciones a la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC).

La desaparición del IMEXCI significó la conclusión de un periodo significativo en la cooperación internacional de México en la que la solidaridad internacional comenzó a ser institucionalizada, así como una interrupción en la coordinación de las instancias en la materia, toda vez que bajo ese marco se agruparon las distintas vertientes de la CID mexicana.

## **Marco jurídico e institucional**

### *Plan Nacional de Desarrollo*

Las acciones del Gobierno de México en materia de la conducción de la política exterior se encuentran normadas por el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del Poder Ejecutivo Federal, mismo que define que ésta debe orientarse por los principios generales consagrados en el Artículo 89º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>128</sup> Teniendo dos ejes principales: la búsqueda de una mayor integración con Estados Unidos y Canadá, en virtud del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y del crecimiento de la población migrante mexicana que radica en Estados Unidos y el activismo multilateral orientado a temas como democracia, derechos humanos, cuestiones de género, discriminación, protección al medio ambiente, combate al crimen organizado y a la corrupción V. Vicente Fox, *La Política exterior de México en el siglo XXI*, Revista Mexicana de Política Exterior No.66 junio 2002, SRE. México, pp. 11-22.

Con ese propósito, el Plan Nacional de Desarrollo para el periodo 2001-2006 estableció cinco objetivos de política exterior.<sup>129</sup> En materia de cooperación internacional, el PND dicta una estrategia basada en dos principios con el objetivo de salvaguardar los intereses nacionales por medio de las acciones siguientes:

- Encontrar y fomentar espacios que permitan impulsar el desarrollo nacional integral, sostenido y sustentable, mediante acciones concertadas con otras naciones y regiones del mundo;
- Participar activamente en la conformación de un sistema internacional que promueva la estabilidad y la cooperación sobre la base del derecho internacional, y que proporcione espacios de acción política y diplomática frente otras naciones.<sup>130</sup>

Las bases jurídicas de las directrices de la colaboración, que establece el PND se encuentran en los Convenios Básicos de Cooperación Internacional en diversos rubros que México tiene suscritos con otros actores internacionales.

#### *Convenios básicos de cooperación técnica, científica y tecnológica*

El Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica es el instrumento jurídico fundamental para la negociación y la conducción de programas bilaterales de cooperación en la materia. Establecen las modalidades de la colaboración, así como las responsabilidades y obligaciones de cada parte en el financiamiento de ésta.<sup>131</sup> De igual modo, sirven de fundamento para la instrumentación de acuerdos complementarios en

---

<sup>129</sup> Garantizar la seguridad nacional y la integridad del territorio; asegurar la naturaleza soberana de las decisiones que adopta el Estado; aprovechar en beneficio de la nación nuestros recursos naturales; promover la participación activa de México en la conformación de un sistema internacional que promueva la estabilidad y la cooperación, sobre la base del derecho internacional, y que nos proporcione espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones o regiones; y, encontrar y fomentar los espacios que permitan impulsar el desarrollo nacional integral sostenido y sustentable, mediante acciones concertadas con otras naciones y regiones del mundo. Presidencia de la República. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. pp. 59-60.

<sup>130</sup> *Ibidem*.

<sup>131</sup> De acuerdo al orden jurídico interno mexicano dictado por el Artículo 133 constitucional, el Convenio Básico tiene el rango de tratado, lo cual lo sitúa en la jerarquía jurídica al nivel de ley interna.

temas particulares de la cooperación técnica, científica y tecnológica. México tiene suscritos 83 con igual número de países y organismos internacionales.<sup>132</sup>

**Tabla 6: Convenios de Cooperación Técnica y Científica suscritos por México, a 2008**

<b>REGIÓN</b>	<b>No. DE CONVENIOS</b>
África y Medio Oriente	7
Asia-Pacífico	9
Caribe	17
Centroamérica	14
América del Norte	2
América del Sur	10
Europa Occidental	10
Europa Oriental y Europa Central	10
Organismos Internacionales	4
<b>TOTAL</b>	<b>83</b>

Fuente: DGCTC-SRE.

Además, los programas bilaterales y multilaterales de cooperación técnica, científica y tecnológica se integran con base en los convenios básicos. Éstos estipulan la instalación y reunión periódica de las comisiones mixtas de cooperación técnica y científica.

Cabe señalar que las reuniones de comisión mixta, en las cuales negocian, acuerdan y evalúan dichos programas son “encuentros entre las autoridades mexicanas y extranjeras responsables de la cooperación (...) para definir la orientación de los programas acordados, establecer las áreas de interés común y aprobar los proyectos específicos de colaboración a desarrollar”.<sup>133</sup>

<sup>132</sup> Los totales incluyen, en el caso de los países de Centroamérica, los Convenios de Cooperación Técnica-Científica, así como los de Cooperación Educativa-Cultural con los siete países del istmo centroamericano. SRE-PNUD, Cooperación Técnica y Científica de México 2003-2004. p. 15.

<sup>133</sup> Abel Abarca. *Op Cit.* p. 40.

## *Funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores en materia de Cooperación Internacional*

El artículo 28, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal estipula que a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) le corresponde “conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte”.<sup>134</sup> Asimismo, de acuerdo al artículo 2, inciso I del reglamento interior de la SRE, corresponde a esta Dependencia ejecutar la política exterior de México. De manera particular, la conducción de la cooperación internacional recae en la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (URECI).<sup>135</sup>

Entre las atribuciones de dicha Unidad se encuentran:

“Coordinar, supervisar y dar seguimiento a las actividades que en materia de organismos económicos y promoción económica internacionales, relaciones económicas bilaterales, y *cooperación técnica y científica*, realicen las unidades administrativas a su cargo, de conformidad con las políticas que dicte el Secretario.”<sup>136</sup>

Para dar cumplimiento al mandato relativo a la cooperación técnica y científica internacional, en la estructura de la URECI se encuentra la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC).<sup>137</sup> Entre las principales funciones de esa Unidad Administrativa se encuentran definir, planear y formular las políticas de cooperación técnica, tecnológica y científica internacional para el desarrollo; representar a la SRE en foros nacionales e internacionales en materia de cooperación técnica,

---

<sup>134</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Reformada en el D.O.F. 21 de mayo de 2003. Consultada en línea el 18 de enero de 2008. <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/loapf2000.htm#t2cp2>

<sup>135</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de agosto de 2001 y reformado por decretos publicados en el DOF el 11 de octubre de 2001, el 31 de julio de 2002 (fe de erratas del 21 de agosto de 2001), el 1 de noviembre de 2002 y el 26 de agosto de 2004.

<sup>136</sup> Subrayado del Autor. Artículo 12 del Reglamento interno de la SRE. Capítulo V-Bis “De las Atribuciones de la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional y de la Coordinación General Plan Puebla-Panamá”.

<sup>137</sup> La URECI está conformada por cuatro áreas: Dirección General de Organismos Económicos Regionales y Multilaterales, Dirección General de Promoción Económica Internacional, Dirección General de Relaciones Económicas Bilaterales y La Dirección General de Cooperación Técnica y Científica.

científica y tecnológica internacional para el desarrollo; participar en la estructuración, negociación, aprobación, instrumentación y supervisión del cumplimiento de los convenios básicos y acuerdos complementarios; y convocar, organizar y celebrar las reuniones de las comisiones mixtas, bilaterales, y multilaterales de cooperación técnica, científica y tecnológica internacional para el desarrollo.<sup>138</sup>

### **Modalidades de la cooperación técnica mexicana**

La cooperación técnica mexicana, es operada por las instituciones responsables bajo las siguientes modalidades:

- Asesoría de Especialistas. Visita de técnicos, funcionarios y especialistas, para transferir las experiencias y conocimientos hacia una institución a fin de contribuir a la solución de un problema específico mediante una asesoría puntual.
- Capacitación mediante cursos cortos para la actualización a personal que labora en instituciones del país, a través de estancias en el extranjero o cursos *ad hoc*.
- Cooperación Universidad – Empresa, a través de alianzas estratégicas que tengan como propósito incrementar la productividad, desarrollar nuevos productos y procesos, mejoras tecnológicas.
- Realización de estudios de prefactibilidad y factibilidad a través de grupos bilaterales y multilaterales conjuntos.
- Misiones de prospección y diagnóstico, mediante la integración de grupos de trabajo para definir la situación de un sector o tema específico necesario a fin de generar proyectos de cooperación.
- Reuniones y Seminarios - Taller para analizar un tema en particular con la participación de especialistas y funcionarios y generar recomendaciones, cursos de acción o proyectos específicos de colaboración.
- Intercambio de información, documentación y materiales.<sup>139</sup>

---

<sup>138</sup> SRE, Reglamento interno de la SRE. De las Atribuciones de las Direcciones Generales. La Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, Artículo 31-Bis.

<sup>139</sup> s/a. Formato para la presentación de proyectos de Cooperación Técnica y Científica Internacional. Programa Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo. p. 10.

En el marco de un proyecto de cooperación técnica y científica es posible la combinación de dos o más de las mencionadas modalidades.

Las instituciones públicas, académicas y de la sociedad civil fungen como ejecutoras de la cooperación técnica mexicana, ya sea en la oferta de cooperación técnica o en la de tipo horizontal. Aunque en menor medida, también la iniciativa privada participa en los proyectos, a través de cámaras industriales, empresas y consultoras privadas.<sup>140</sup> Existen también casos de proyectos de oferta de cooperación técnica y científica de México hacia países de menor desarrollo relativo que son ejecutados por ONG nacionales.<sup>141</sup>

## **Vertientes de la cooperación técnica y científica de México**

### *Recepción de cooperación*

El sistema de cooperación internacional para el desarrollo clasifica a los países receptores de AOD, en función de categorizaciones cuyo principal criterio es la renta *per cápita* nacional. México califica dentro del grupo de países de renta media y eso lo convierte en un receptor no prioritario de la cooperación internacional de países industrializados y de organismos internacionales.

Sin embargo, debido a factores como la disparidad en el ingreso de la población y el desigual desarrollo regional del Sureste respecto a las zonas centro y Norte de México, el país continúa recibiendo cooperación de países y organismos internacionales. Bajo este esquema, se canalizan los beneficios de la cooperación que se recibe de éstos enfocándolos hacia los sectores prioritarios identificados en el Plan Nacional de Desarrollo, para proyectos de ejecución nacional destinados a fortalecer las capacidades internas, incorporar tecnología de vanguardia y coadyuvar al desarrollo social de las regiones y grupos más vulnerables.

---

<sup>140</sup> <http://dgctc.sre.gob.mx/cooperacion/instituciones.html>. Recurso electrónico consultado en línea el 24 de febrero de 2007.

<sup>141</sup> En los años 2003 y 2004, la ONG mexicana Fundación para la Cooperación y el Desarrollo (FCD), brindó asesoría en materia de biocultivo intensivo a productores de comunidades rurales de San Francisco, Paraguay. Asimismo, la ONG mexicana Ecología y Población A.C. (ECOPOL), capacitó y asesoró en materia de cultivos orgánicos al personal de la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA) de la República Dominicana en el año 2006. Ambos proyectos fueron financiados por la DGCTC/SRE.

Las principales áreas de la cooperación técnica y científica de México son el desarrollo social y combate a la pobreza; medio ambiente y recursos naturales; ciencia y tecnología; educación; salud; tecnologías de la información; el sector agropecuario, y, el apoyo a pequeñas y medianas empresas.<sup>142</sup>

Entre los años 2003 y 2005 se ejecutaron 203 proyectos bilaterales en dichas áreas en la vertiente de recepción de cooperación con Estados Unidos, Canadá, Alemania, España, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Italia, Suecia, Unión Europea, Federación Rusa, Israel, Japón, Australia y Nueva Zelanda.<sup>143</sup>

Las fuentes de las que México recibe recursos por concepto de AOD son de dos tipos: multilateral y bilateral.

**Tabla 7: Montos de AOD recibidos por México 2001-2006**

<b>AÑO</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>AOD combinada de fuentes bi y multilaterales (millones de dólares)</b>	75	136	103	121	189	247

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial y de la OCDE

En 2006, México recibió AOD de fuentes multilaterales por EUA \$29.64 millones de dólares.<sup>144</sup> Los principales donantes fueron la Comisión Europea (CE), el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (IDB Special Fund). Las aportaciones combinadas de los organismos internacionales representan el 12% de las contribuciones multilaterales destinadas a las instituciones mexicanas.

<sup>142</sup> SRE-PNUD. *Cooperación Técnica y Científica de México 2003-2004*, pp. 15-18.

<sup>143</sup> SRE. *Cooperación Técnica y Científica de México 2003-2004*, p. 29.

<sup>144</sup> La OCDE contabiliza dicho monto dentro de la AOD Total o Bruta. Es decir la suma de las aportaciones por concepto de AOD neta (Net ODA) más los gastos administrativos de la asistencia destinada a Programas, préstamos y otros flujos financieros de los países y organismos donantes. OCDE. *Destination of Official Development Assistance and Official Aid*. vv/aa.

En el ámbito bilateral en el bienio 2005-2006, los principales países de los que México recibió recursos para proyectos de ejecución nacional fueron Estados Unidos (EUA \$141 millones de dólares), Japón (EUA \$58 millones de dólares), Francia (EUA \$35 millones de dólares), Alemania (EUA \$26 millones de dólares) y España (EUA \$13 millones de dólares).<sup>145</sup>

### *Cooperación horizontal*

Bajo esta vertiente de cooperación técnica, México realiza proyectos con países de similar nivel de desarrollo. Diversas instituciones mexicanas intercambian bidireccionalmente experiencias y conocimientos, primordialmente en ciencia y tecnología, con países de Latinoamérica, el Caribe, Europa Oriental y Asia. Los principales países con los que se registran estos intercambios son Cuba, Argentina, Colombia, Chile y Venezuela.

La cooperación horizontal o CTPD se opera, en la mayoría de los casos, bajo un esquema de costos compartidos; ya que cada parte asuma los gastos de movilidad internacional y viáticos para su personal nacional, o bien, el país que recibe a los especialistas extranjeros sufraga los gastos de hospedaje y alimentación, mientras que el país que envía especialistas paga los costos de pasajes aéreos.

Durante el año 2005, se ejecutaron 26 proyectos bilaterales con países de Sudamérica y 4 de carácter regional. La ejecución de estos proyectos implicó la realización de 44 actividades que requirieron de la movilización de 87 técnicos y/o funcionarios, 35 asesorías de expertos mexicanos y 52 pasantías de técnicos extranjeros en México.<sup>146</sup> Adicionalmente, se llevaron a cabo 3 cursos en los que se contó con la participación de 82 técnicos, especialistas y funcionarios de los países sudamericanos y se intercambiaron experiencias.

---

<sup>145</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/23/3/1882326.gif>. OCDE, Aid Statistics 2007. Recurso electrónico consultado en línea el 10 de enero de 2008.

<sup>146</sup> SRE s/a *Informe anual 2005. Proyecto de Cooperación entre México y América Latina y el Caribe*, p. 2

### Oferta de cooperación

México realiza proyectos de cooperación técnica con países de menor desarrollo relativo de Centroamérica, el Caribe y de los países de renta baja de América del Sur. Entre los años 2004 y 2007, se realizaron 495 proyectos con dichas regiones.

Tabla 8: Oferta de Cooperación Técnica con América Latina y el Caribe 2004-2007

Centroamérica		Caribe		América del Sur	
Belice	15	Antigua y Barbuda	1	Bolivia	3
Costa Rica	77	Bahamas	3	Ecuador	20
El Salvador	53	Granada	3	Paraguay	12
Guatemala	51	Haití	14	Perú	21
Honduras	44	Jamaica	15	Uruguay	2
Nicaragua	67	República Dominicana	19		
Panamá	30	San Cristóbal y Nevis	9		
Regionales	11	Santa Lucía	1		
		San Vicente y las Granadinas	5		
		Trinidad y Tobago	4		
		Regionales	15		
<b>Subtotal Proyectos</b>	<b>348 (70%)</b>	<b>Subtotal Proyectos</b>	<b>89 (18%)</b>	<b>Subtotal Proyectos</b>	<b>58 (12%)</b>
<b>TOTAL: 495 (100%)</b>					

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGCTC-SRE.

Como se puede observar, la oferta mexicana se orienta a los países de la región centroamericana. Este tipo de cooperación es de tipo no reembolsable; emplea las capacidades y conocimientos adquiridos por México, cuya transferencia no representa un compromiso financiero para los países beneficiarios.

“Esta oferta (...) representa la posibilidad de compartir los potenciales desarrollados en los ámbitos de la ciencia, la técnica y la tecnología, a fin de incidir favorablemente en los procesos de fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades humanas (de los países receptores).”<sup>147</sup>

<sup>147</sup> SRE s/a *Informe anual de la Cooperación Técnica y Científica de México*. 2006.

Conforme el criterio de cofinanciamiento para la ejecución de la cooperación técnica, el costo estimado de la oferta de cooperación técnica se cuantifica parcialmente con respecto al gasto ejercicio en cada proyecto o programa, de los cuales la DGCTC financia los pasajes y viáticos de los participantes en las mismas.<sup>148</sup>

### **Centroamérica, región prioritaria de la oferta de cooperación técnica mexicana**

La cooperación técnica con la región se ofrece en la modalidades bilateral y regional bajo once subprogramas sectoriales: agricultura y alimentación; pesca; salud pública; energía; minería; desarrollo industrial; vivienda; desarrollo urbano y ecología; turismo; gestión pública; comunicaciones y transportes; y educación técnica y especialidades.

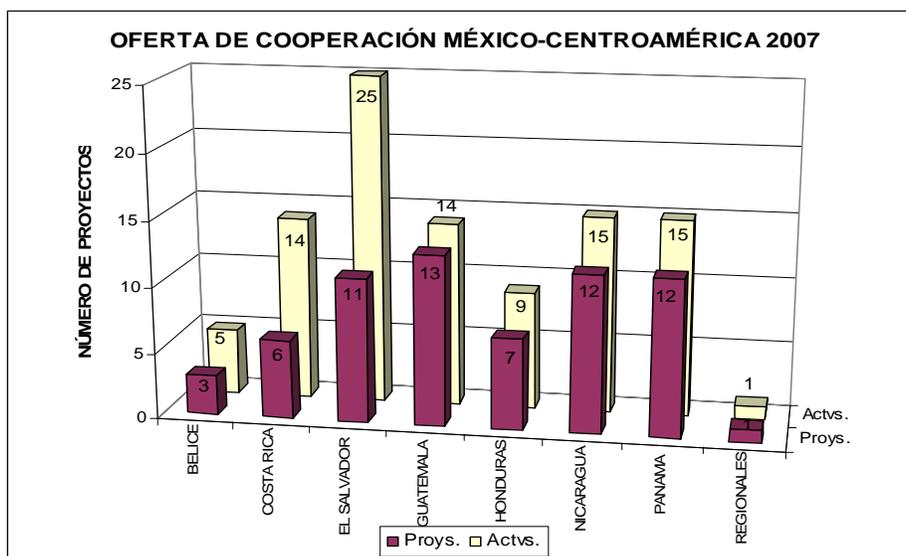
En el ámbito bilateral, la oferta se realiza de acuerdo a las solicitudes y prioridades de los gobiernos de los países centroamericanos, caracterizándose por la amplitud de los temas que aborda en el contexto de los once sectores que atienden las instituciones de México.

La cooperación regional se ejecuta con el objetivo de atender los problemas comunes a México y Centroamérica, a través de la realización de cursos seminarios y talleres en los que participan técnicos y expertos de los países del área. Los temas prioritarios son la prevención de desastres naturales, educación y prevención, atención y cuidado de enfermedades sexualmente transmitidas, como VIH-SIDA.

---

<sup>148</sup> Bajo ese parámetro, la SRE ejerció en promedio 1 millón de dólares en apoyo a las acciones de cooperación bilateral y regional con América Latina y el Caribe entre los años 2001 y 2007. SRE. *Idem*. p. 3.

Gráfico 4: Oferta de Cooperación Técnica México-Centroamérica 2007



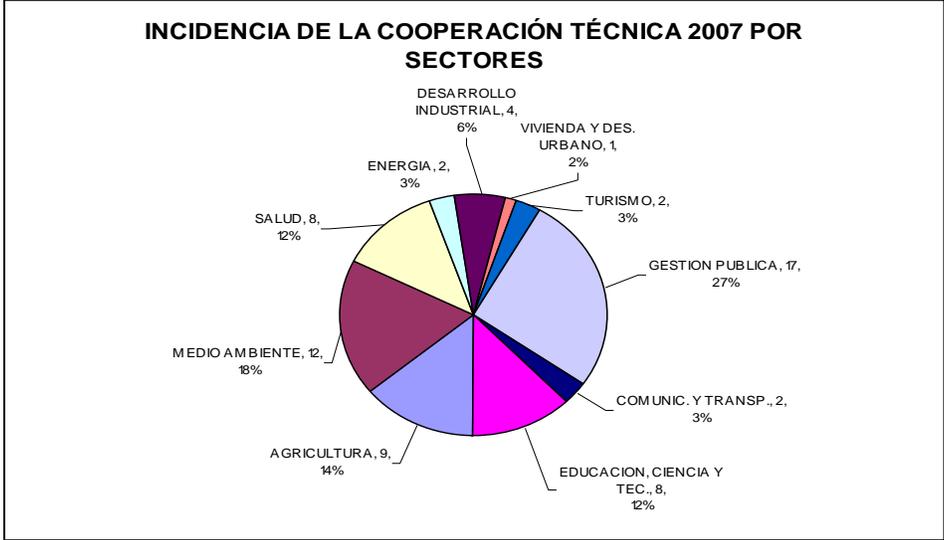
Fuente: Elaboración propia con datos de la DGCTC-SRE.

Como se observa en el gráfico, en el año 2007, se ejecutaron 65 proyectos de cooperación técnica y científica con los países de la región centroamericana, siendo uno de ellos de alcance regional. Se contabilizan 98 actividades en total, es decir, en promedio 1.5 actividades por cada proyecto. Para su ejecución, participaron 178 especialistas, funcionarios y técnicos, de los cuales 83 (46%) fueron mexicanos que brindaron asesoría al personal centroamericano y 95 (54%) fueron funcionarios y técnicos centroamericanos que recibieron capacitación en instituciones mexicanas. Ello sugiere que la movilización de personal centroamericano y mexicano es similar en cantidad, no obstante la asesoría de expertos mexicanos en los países centroamericanos implicaría una más eficiente transmisión de los conocimientos ya que tiene la posibilidad de llegar a un mayor número de personas con una inversión de gasto menor. En ese año, se impartieron 36 cursos, con un promedio de 32 personas capacitadas en cada uno.<sup>149</sup>

Asimismo, los proyectos ejecutados incidieron en diez de los once sectores que atiende la oferta de cooperación técnica mexicana.

<sup>149</sup> SRE s/a Informe de la cooperación técnica y científica con América Latina y el Caribe. Febrero de 2008.

**Gráfico 5: Incidencia de la Oferta de Cooperación Técnica México–Centroamérica por sectores, 2007**



Fuente: Elaboración propia con datos de la DGCTC-SRE.

El caso de Centroamérica es particularmente relevante para la oferta de cooperación mexicana, ya que además del encomendársele contribuir al desarrollo de capacidades y de capital humano, ésta reviste otras implicaciones de política exterior, tales como mejorar la presencia e imagen de México y fortalecer las relaciones con la región, contribuir al mantenimiento de la paz, apoyar el desarrollo económico y social, así como la integración regional.<sup>150</sup>

Las relaciones de México con los países centroamericanos son interdependientes, en distintos niveles de lo económico, lo político, lo social. En el ámbito económico, por ejemplo, el tratado de libre comercio con el llamado Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), ha propiciado que los intercambios comerciales se hayan multiplicado. Entre 1993 y 2003, la tasa de crecimiento de las exportaciones mexicanas a estos países creció en 61.3%. Por su parte, con Costa Rica el comercio creció más de 400% entre 1994 y 2006.<sup>151</sup>

<sup>150</sup> CMCCC. Informe de la cooperación mexicana con Centroamérica 1991-1995, p. 5.

<sup>151</sup> Secretaría de Economía s/a. La Estrategia de Negociaciones Comerciales Internacionales. Recurso electrónico en Power Point consultado el 20 de agosto de 2007.

Entre los factores políticos y sociales de la relación, destacan los flujos migratorios de los países centroamericanos a México causados, ya sea por la búsqueda de una ruta hacia Estados Unidos, o bien por el desplazamiento forzado derivado de las guerras civiles que aquejaron la región en las décadas de 1970 y 1980. Entre 1980 y 1986, 46 mil ciudadanos de países centroamericanos, principalmente guatemaltecos, emigraron a México.<sup>152</sup>

En ese sentido, la oferta de CTC a Centroamérica responde al interés nacional de México, en la medida en que factores políticos, sociales, económicos y culturales de la región influyen y son susceptibles de afectar la seguridad nacional mexicana.

Las guerras civiles de Nicaragua y El Salvador, por una parte, en las década de 1970, así como la emergencia social causada por el paso del huracán Mitch en 1998, el cual materialmente destruyó la infraestructura de Honduras, se convirtieron en otros factores con el potencial para desestabilizar a la región con posibles efectos negativos para México.

Por ello, la cooperación México hacia el istmo durante las dos últimas décadas respondería a una política “preventiva” en la que la promoción del desarrollo y la democracia en la región garantizarían la defensa de la seguridad interna de México, así como reducir la posibilidad de la presencia militar externa en su frontera Sur, por ejemplo, la estadounidense.<sup>153</sup>

Ante este escenario, el Gobierno mexicano medió diplomáticamente en los conflictos armados para la pacificación de la zona y propició el establecimiento de mecanismos de

---

<sup>152</sup> Las autoridades mexicanas resolvieron de manera preventiva a posibles impactos negativos del desordenado flujo migratorio a territorio nacional, dar asilo a los desplazados con el apoyo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). V. ACNUR. *La situación de los refugiados en el mundo, Cincuenta años de acción humanitaria*. Barcelona, 2000. p. 138.

<sup>153</sup> Los antecedentes de intervención militar extranjera en el istmo centroamericano, así como la amenaza de intervención militar directa por parte de Estados Unidos en los años ochenta tuvieron para México muy importantes implicaciones, lo que explicaría esta política. Cfr. José Alfredo Galván Corona. “Algunos antecedentes históricos de la Política de México hacia Centroamérica”. José Octavio Tripp (Comp.) *México y Centroamérica en los Umbrales del Siglo XXI: ¿De la Identidad Histórico-Cultural a la Articulación Mesoamericana?* Cuaderno de Ciencias Sociales 113, FLACSO, Sede Costa Rica, Primera Edición, Enero del 2000. pp. 11-17.

cooperación política, económica y técnica, con miras a contribuir a la resolución de los problemas de desigualdad económica y social que eran causantes de la inestabilidad que prevalecía en aquel momento en la región, sentando las bases de la institucionalización de la cooperación entre México y Centroamérica.<sup>154</sup>

El 29 de noviembre de 1990, se publicó el Decreto Presidencial que creó la Comisión Mexicana de Cooperación con Centroamérica, con el objetivo de “coadyuvar al desarrollo económico y social de los países centroamericanos y contribuir al fortalecimiento de las relaciones entre México y los países del área”.<sup>155</sup>

En 1991, se celebró en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas la Primera Reunión Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, la cual preveía un marco para las relaciones entre los países centroamericanos y México. Dichas instituciones operan el Programa Mexicano de Cooperación con Centroamérica, que comprende además de la cooperación de tipo técnico-científico, la cooperación educativa-cultural y la económica financiera.

En el periodo comprendido entre 1991 y 1995 se realizaron 2, 340 acciones y proyectos de cooperación técnica con Belice (160), Costa Rica (355), El Salvador (363), Guatemala (611), Honduras (188), Nicaragua (481) y Panamá (78), además de 104 proyectos regionales en los que participaron todos los países de la región. El ambicioso programa de cooperación y el volumen de las acciones realizadas refleja la prioridad que tenía Centroamérica a principios de la década de 1990 para la política de cooperación del gobierno de México.

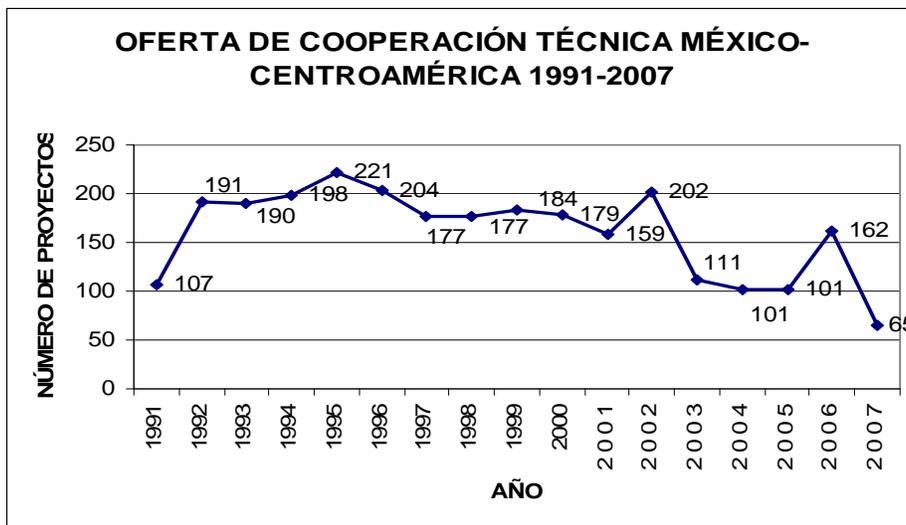
---

<sup>154</sup> A principios de la década de 1980, el diálogo político entre México y los países centroamericanos se insertaba en el contexto latinoamericano, con los Acuerdos de Esquipulas y el Proceso de Contadora. Sin embargo, el Gobierno de México enfatizó el plano bilateral en la década entre 1990 y 2000 con la conformación del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, la Comisión Mexicana de Cooperación con Centroamérica (CMCC) y el Plan Puebla-Panamá (PPP).

<sup>155</sup> La Comisión es un órgano multisectorial conformado por 23 dependencias e instituciones y presidido por la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de su Titular, cuyas funciones son promover, coordinar, evaluar y autorizar los programas, proyectos y acciones de cooperación que el Gobierno de México lleva a cabo con Centroamérica. En 1994, las funciones de la Comisión se ampliaron al Caribe, por lo que los objetivos de desarrollo se hicieron extensivos a los países que integran dicha región. SRE. La cooperación mexicana con Centroamérica 1991-1995, p. 5.

Sin embargo, se registra una tendencia decreciente de la cooperación de México a Centroamérica. Mientras que en 1995 se ejecutaron 221 proyectos bilaterales y regionales, 10 años después, se llevaron a cabo 101 proyectos. En 2007 se ejecutaron 65, la menor cantidad de la que se tiene registro. En cualquier caso, la oferta de cooperación es la de mayor volumen y alcances de las que México tiene con América Latina y el Caribe.

Gráfico 6: Agregado de la Oferta de Cooperación Técnica mexicana a Centroamérica 1991-2007



Fuente: Elaboración propia con datos de la DGCTC-SRE.

Ello se explica en parte, porque a partir del año 2001 la Cancillería mexicana ha adoptado una política tendiente a hacer más eficiente la cooperación; esto es, reducir la cantidad de proyectos por cada Programa, así como a fomentar la ejecución de un mayor número de actividades por cada proyecto, a fin de hacerlos más integrales y lograr un mayor impacto.

En 2004, para priorizar la demanda y especializar la oferta de cooperación técnica y científica mexicana, se convocó a los gobiernos de los países de la región a definir tres áreas o sectores para la cooperación con México, a efecto de armonizar la oferta con las prioridades nacionales de los beneficiarios. Estas áreas se renuevan con cada Programa de Cooperación Técnica y Científica Bilateral.

Tabla 9: Áreas Prioritarias de Cooperación Técnica México- Centroamérica

Belice	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Agricultura	Modernización y fortalecimiento de las instituciones estatales	Desarrollo social y superación de la pobreza	Combate a la pobreza	Fortalecimiento de capacidades humanas en salud y educación	Productividad y Desarrollo Económico	Agroindustria y medio ambiente
Salud	Combate a la pobreza, generación de empleo y competitividad	Desarrollo productivo y fomento de las exportaciones	Ciencia y Tecnología	Protección del ambiente y gestión de riesgos	Medio Ambiente y Desarrollo Humano	Gestión Pública
Recursos Naturales	Medio ambiente, desarrollo sostenible y tecnológico	Modernización del Estado y Recursos Humanos	Administración Pública	Desarrollo social	Ciencia y Tecnología	Salud

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGCTC-SRE.<sup>156</sup>

Si bien la reducción del número de proyectos de cooperación técnica evidencia la intención de las autoridades de la cooperación de México de privilegiar la calidad sobre la cantidad de proyectos como criterio de la colaboración conjunta, también es claro que ésta ha ido perdiendo el impulso que reportaba hasta mediados de la década de 1990. Por ello, y debido a la relevancia de la región centroamericana en términos económicos, políticos y sociales para México, se deben buscar alternativas que hagan más eficiente la cooperación técnica mexicana, optimizando los recursos humanos técnicos y financieros, por ejemplo, mediante la cooperación triangular, entre otros.

Por otra parte, es relevante para la presente investigación mencionar que se ha venido analizando lo que constituye la *práctica* de la cooperación internacional de México y, en particular, la oferta de ésta en su vertiente técnica. Es necesario enfatizar que los elementos mencionados no corresponden propiamente a una *política* de cooperación y,

<sup>156</sup> s./a. SRE. *Áreas prioritarias de Cooperación con América Latina y el Caribe*. Se detallan las áreas prioritarias vigentes a enero de 2008. N. del A.

más concretamente, a una *política pública*, sino que ésta aún se encuentra en una fase preliminar a ese estadio.

Una política pública se caracteriza por cumplir con los siguientes criterios: requiere de un proceso de elaboración de objetivos de forma democrática y perfectible; pretende la eficiencia en su elaboración técnica; busca la legitimación de sus propósitos; amerita la rendición de cuentas por parte de quien la instituye; aspira al reconocimiento y a la corrección de errores; únicamente personal experto en el área a tratar puede formularla; responde a las directrices contenidas en un documento general y/o base; una institución específica es la encargada de dirigirla; y ésta se basa en un marco legal especializado y apropiado de su ámbito de acción.<sup>157</sup>

En ese sentido, aunque algunos de los criterios mencionados son observados por las autoridades mexicanas como parte de sus funciones sustantivas, el análisis efectuado en el presente capítulo lleva a deducir que la cooperación internacional de México no cumple con todos los requisitos para ser considerada como una política pública. Ello, debido a que su instrumentación consiste en una serie de acciones coordinadas e instrumentadas por el Gobierno mexicano y otros actores públicos, que ciertamente se vinculan con la solidaridad internacional, pero para cuyo cumplimiento no existe un marco regulatorio específico o una institución que la administre con cierto grado de autonomía.<sup>158</sup>

Consecuentemente, no se encuentra sancionada institucionalmente la revisión de los procedimientos para su eventual corrección o los mecanismos para procurar su transparencia o la rendición de cuentas.

---

<sup>157</sup> Juan Pablo Prado. "Hacia una política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo. Una propuesta para el periodo 2006-2012". Carlos Uscanga (coord.) *Cuadernos de Política Exterior. Escenarios Futuros de la Política Exterior de México: Puntos para una reflexión*. UNAM-Plaza y Valdéz, México (en imprenta). p. 7-8.

<sup>158</sup> El 8 de marzo de 2007 la Presidenta de la Comisión de Relaciones Internacionales del Senado de la República, Senadora Rosario Green, presentó un punto de acuerdo, que está bajo proceso legislativo, para dar vigencia a una Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Entre las principales propuestas de la iniciativa se encuentra el establecimiento de una Agencia de Cooperación como un órgano desconcentrado de la SRE, la conformación de un Fondo Financiero y la elaboración de un Registro de la Cooperación. V. Gaceta del Senado de la República. No. 93, Jueves 12 de Abril de 2007, Segundo Periodo Ordinario. Documento electrónico consultado en línea el 22 de agosto de 2008. [www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2007/04/12/1&documento=31](http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2007/04/12/1&documento=31)

Tampoco en la planeación de la cooperación de México las autoridades responsables de han procurado la participación democrática de la sociedad civil o de un grupo plural de especialistas. En el caso de la cooperación de carácter técnico, lo anterior es particularmente importante, ya que sería deseable que los expertos calificados en los diversos sectores en los que ésta se lleva a cabo se involucraran en el diseño de un catálogo de capacidades de la oferta mexicana en la materia.<sup>159</sup>

Igualmente, su práctica se caracteriza por que mayoritariamente su instrumentación se encuentra orientada por intereses de diversa naturaleza, ya sea política o económica, atendiendo necesidades ya sean coyunturales o de mediano plazo de los agentes involucrados (reuniones bianuales de la comisión mixta de cooperación).<sup>160</sup>

No obstante lo anterior, se considera que dada la experiencia acumulada a lo largo de más de cuatro décadas de participación de México en la cooperación internacional, existen suficientes elementos para que se alcance una mayor institucionalización de la misma y ésta pueda llegar a constituirse como una real política pública que redunde en beneficios para las partes involucradas.

### 3.2 La cooperación técnica de los países centroamericanos

#### **Belice**

En 2007, el PNUD situó a Belice en el lugar número 80 del Índice de Desarrollo Humano<sup>161</sup>, correspondiente a un nivel de desarrollo medio.<sup>162</sup> Su Producto Interno

---

<sup>159</sup> Cfr. Prado, Op Cit. p. 8. No obstante la DGCTC elaboró una publicación de esta naturaleza, ésta únicamente constituye un compendio de instituciones nacionales que han participado en los programas y actividades de cooperación. Cfr. SRE-JICA. Catálogo de Capacidades Nacionales de Cooperación Técnica Científica y Tecnológica 2006. Recurso electrónico consultado en línea el 22 de agosto de 2008. <http://dgctc.sre.gob.mx/html/publicacion/catalogo.html>

<sup>160</sup> V. Supra. La excepción a los alcances de la colaboración sería la oferta de cooperación técnica de México a Centroamérica, ya que ésta además cumple con el propósito de fungir como un elemento de apoyo a los procesos internos de desarrollo de los beneficiarios con un componente estratégico y preventivo a la intervención de terceros actores. N. del A.

<sup>161</sup> El Índice de Desarrollo Humano es un indicador compuesto que mide el promedio de logros en un país, en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: una vida larga y saludable medida con base en la esperanza de vida al nacer; el conocimiento, basándose en el grado de alfabetización adulta y el combinado neto de población escolar en instituciones de educación primaria, secundaria y terciaria; y, una calidad de vida apropiada, medida con base en el

Bruto (PIB) *per cápita* es de \$3,786 dólares.<sup>163</sup> Belice es un país receptor neto de recursos. Por concepto de AOD, en 2006 recibió 12.9 millones de dólares, el 49% de fuentes bilaterales, mientras que la inversión extranjera directa fue de EUA \$126.1 millones de dólares, lo cual evidencia que el financiamiento externo al desarrollo de Belice recae mayoritariamente en la inversión privada. Las principales fuentes de ayuda para Belice son el Banco de Desarrollo del Caribe, Reino Unido, La Comisión Europea, Estados Unidos y Japón. La AOD representa el 0.7% del Producto Nacional Bruto beliceño.<sup>164</sup>

La cooperación técnica y científica de Belice es atendida por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, el cual centra sus funciones en las relaciones diplomáticas de Belice con el exterior. Ello, aunado a una larga disputa territorial con Guatemala ha determinado que la cooperación internacional de Belice no sea una de las prioridades de la política exterior de ese país.

Sin embargo, Belice es receptor de cooperación técnica no reembolsable de México, entre otros países y organismos, con el objetivo de fortalecer sus capacidades técnicas, mediante la formación y actualización de su personal.

Las relaciones entre México y Belice en materia de cooperación están regidas por el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica, suscrito en la ciudad de México, el 23 de noviembre de 1995. Existen además tres acuerdos entre instituciones mexicanas y beliceñas en materia de salud; construcción, operación y mantenimiento de tres estaciones hidroclimatológicas en el Río Hondo y el Arrollo Azul; y, en el área de educación basada en normas de competencia.<sup>165</sup>

---

producto interno bruto *per cápita*, basada en la paridad de poder de compra en dólares estadounidenses. PNUD, Human Development Report 2004, p. 137.

<sup>162</sup> Belice ha reportado una mejora en los indicadores del IDH. En 2004 y 2005 ocupó el sitio 96 y el 95 en 2006, lo que lo situaba en un nivel de desarrollo medio bajo. PNUD, *Human Development Report*. vi/aa.

<sup>163</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/56/25/1867429.gif>. Recurso electrónico consultado el 20 de diciembre de 2007.

<sup>164</sup> <http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?PTYPE=CP&CCODE=BLZ>. Estadísticas del Banco Mundial. Recurso electrónico consultado el 20 de diciembre de 2007.

<sup>165</sup> El Convenio Básico vigente entró en vigor el 20 de mayo de 1996, derogando al Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica, suscrito en la ciudad de México, el 22 de febrero de 1985. SRE. s/a Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Belice, enero de 2008.

Se han celebrado seis reuniones de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica, alternadamente en Belice y en México. La Sexta Reunión de Comisión Mixta se realizó el 9 de noviembre del 2005, en la ciudad de Belice. En dicha reunión, los Gobiernos de México y de Belice acordaron el Programa de Cooperación para el Bienio 2005-2007, el cual incide en los sectores de agricultura, ganadería, pesca y salud.

La cooperación bilateral México-Belice no se considera entre las más dinámicas de los países centroamericanos. A pesar de la vecindad geográfica, la diferencia de idiomas, entre otros factores históricos y culturales, determinan que Belice aún no recurra de manera sistemática a la colaboración técnica de México para complementar sus capacidades. Instaurar y hacer perdurar la colaboración bilateral no ha sido fácil:

“El reto para México en relación con Belice es lograr mayor conciencia entre las instancias de ese país, respecto a los beneficios y bondades de la cooperación técnica y científica y, dada su calidad de país fronterizo con el nuestro, consolidar un programa de alto impacto en beneficio de sectores clave para su desarrollo y que tenga repercusiones positivas para ambos”.<sup>166</sup>

Sin embargo, la cooperación técnica bilateral ha reportado resultados positivos en los ámbitos de la salud, la agricultura y, principalmente, educación profesional técnica. En el marco del programa de cooperación educativa y técnica entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Ministerio de Educación y Deportes (MoES), desde 1991 el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) ha venido brindado capacitación técnica para apoyar a Belice en la formación de recursos humanos calificados y ha contribuido en la adecuación y adaptación de la educación técnica formal del sistema educativo beliceño. Este programa reporta la capacitación de aproximadamente 190 técnicos becados para cursar estudios en el CONALEP en las áreas de hotelería, alimentos y bebidas, electromecánica, electricidad industrial, artes gráficas, informática, control de calidad, telecomunicaciones, mantenimiento de motores

---

<sup>166</sup> SRE. *Op Cit.* p. 7.

y planeadores, mantenimiento de equipo de computo y control digital, refrigeración y aire acondicionado, electricidad industrial, motores a diesel y automotriz.<sup>167</sup>

Asimismo, el programa tiene un componente de reciprocidad para México, ya que el Ministerio de Educación de Belice ha anunciado que otorgará tres por año hasta 2009, para estudiantes y académicos del CONALEP, a quienes les impartirá enseñanza de inglés en el Centro Regional de Lenguas de Belice.<sup>168</sup>

### **Costa Rica**

Costa Rica es el país de mayor desarrollo en la región Centroamericana. El PNUD lo sitúa en un nivel alto, ocupando el número 48 del índice de desarrollo humano.<sup>169</sup> Su PIB *per cápita* fue de EUA \$4,627 dólares en 2005. Este país es receptor de cooperación bilateral y multilateral y ha iniciado una incipiente oferta de cooperación bajo la modalidad de CTPD en virtud de su nivel de desarrollo relativo en algunas áreas, principalmente en la salud, el medio ambiente y la gestión pública. En 2005, Alemania fue el primer donante de Costa Rica por concepto de AOD con un monto de EUA \$9 millones de dólares, seguido de Japón por un monto de EUA \$8 millones de dólares y, en tercer sitio, Países Bajos por un monto igual en el mismo año.<sup>170</sup> LA AOD neta de Costa Rica en 2005 fue de 30 millones de dólares, de los cuales 79% correspondieron a aportaciones bilaterales, lo cual significó el 0.2% del PIB costarricense, cantidad que ha tendido a disminuir en los últimos años.<sup>171</sup> Por el contrario, han aumentado considerablemente el flujo de fondos privados. La inversión extranjera directa es de EUA \$697 millones contra los EUA \$173 que la economía de Costa Rica captó por el mismo concepto en el año 2004.

La cooperación técnica de Costa Rica es coordinada por el Consejo Consultivo para la Cooperación Internacional, el cual integra las responsabilidades en la materia de los

---

<sup>167</sup> *Ibidem*

<sup>168</sup> SRE. *Idem*. pp. 7-8.

<sup>169</sup> PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2007-2008, p.231. Asimismo, Costa Rica ha ido reportando un progreso constante desde 1975, año en el que registró un 74.6% de cumplimiento de los indicadores combinados del IDH, hasta 2005 en el que llegó al 84.6% de dichos indicadores. *Ibidem*, p. 236.

<sup>170</sup> OCDE. "Destination of Official Development Assistance and Official Aid" 2005.

<sup>171</sup> PNUD, *Ibidem*, p. 236.

Ministerios de Relaciones Exteriores y Culto y el de Planificación Nacional y Política Económica, canalizando la cooperación y proponiendo los lineamientos y directrices para el manejo de sus políticas, de acuerdo el Plan Nacional de Desarrollo.<sup>172</sup>

Por su parte, la Dirección de Cooperación Internacional (DCI) del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto gestiona la asistencia externa a Costa Rica, a través del seguimiento y gestión de los proyectos, programas y recursos.<sup>173</sup> Tiene como objetivos, lograr un ordenamiento de los procesos de negociación y seguimiento de los recursos ante las fuentes establecidas en Costa Rica y promover la CTPD.<sup>174</sup>

Cabe destacar que la cooperación de Costa Rica reporta que ha comenzado a colaborar, a través de la modalidad de CTPD, con Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Haití, Palestina, Paraguay, Perú y República Dominicana, en el marco de proyectos de cooperación en salud, educación, gestión de la cooperación, medio ambiente, desarrollo forestal, ecoturismo, informática, prevención de la violencia doméstica, cafecultura, saneamiento de aguas, vivienda alternativa de interés social, así como administración de justicia.<sup>175</sup>

Entre México y Costa Rica, las relaciones en materia de cooperación técnica y científica están regidas por el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica, suscrito en la ciudad de San José, Costa Rica, el 30 de junio de 1995 y también por acuerdos interinstitucionales en temas específicos, tales como medio ambiente; salud pública; cooperación entre Cancillerías; y, automatización de las contrataciones gubernamentales.<sup>176</sup>

---

<sup>172</sup> En comparación, en 1990 la AOD como porcentaje del PIB era de 3.1%. *Ibidem.* p. 292.

<sup>173</sup> La DCI fue creada en 1995. Recurso electrónico consultado en línea el 2 de febrero de 2006. <http://www.rree.go.cr/cooperacion/index.php?langtype=&SID=>

<sup>174</sup> *Idem*

<sup>175</sup> *Idem*

<sup>176</sup> Dicho Convenio entró en vigor el 6 de octubre de 1998, sustituyendo al Convenio de Asistencia Técnica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, que se firmó en la ciudad de San José, Costa Rica, el 19 de enero de 1966. Fue renovado para prorrogar su vigencia del 7 de octubre del 2003 al 6 de octubre de 2008, a solicitud de ambas Partes. SRE. s/a Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Costa Rica, enero de 2008. p. 1.

Se han realizado doce reuniones de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica, alternadamente en Costa Rica y en México. La última, se celebró el 16 de julio de 2003, en la Ciudad de San José, Costa Rica. En dicha reunión, México y San José acordaron el Programa de Cooperación Técnica y Científica, mismo que continua vigente.

La cooperación técnica entre ambos países entre 2003 y 2007 se ha orientado a los temas de transferencia tecnológica para producción y comercialización de gramíneas, calidad e inocuidad de los productos apícolas, ingeniería y gestión tecnologías clínicas, conservación de parques marinos, psiquiatría infantil, desarrollo social de población en situación de vulnerabilidad económica, modelos de participación ciudadana y rendición de cuentas, entre otros.<sup>177</sup>

La cooperación técnica bilateral es una de las más dinámicas de las que México desarrolla con los países de Centroamérica. El nivel de desarrollo de Costa Rica, en comparación con la región centroamericana ha permitido también una modesta vertiente de intercambio de experiencias aportadas por las instituciones costarricenses en los ámbitos de medio ambiente y recursos naturales.<sup>178</sup>

Asimismo, Costa Rica es uno de los pocos países de Centroamérica con los cuales México desarrolla proyectos de investigación científica y tecnológica entre universidades y centros de investigación, destacando los proyectos sobre producción de jarabes de alto contenido en fructuosa; producción de alimentos inocuos; e intercambio científico-tecnológico en biotecnología vegetal, entre los más importantes.

Es importante señalar que, igualmente Costa Rica y El Salvador, son los países centroamericanos a los cuales México continúa ofreciendo colaboración en temas vinculados con la energía, de manera complementaria a lo que se ha venido realizando

---

<sup>177</sup> SRE, *Ibidem*. pp. 2-4.

<sup>178</sup> En el Programa vigente, se incluyeron nueve propuestas presentadas por instituciones mexicanas que inciden en el sector medio ambiente y recursos naturales. SRE, *Ibidem*. p. 8.

en el Programa de Integración Energética Mesoamericana (PIEM), dentro del Plan Puebla Panamá.

## El Salvador

El Salvador es clasificado por el PNUD como un país de desarrollo medio, ocupando el número 103 del índice de desarrollo humano.<sup>179</sup> El PIB *per cápita* de El Salvador es de EUA \$2, 467 dólares.<sup>180</sup> Debido a su nivel de desarrollo relativo, El Salvador es receptor neto de cooperación, recibéndola de 60 fuentes bilaterales, así como de diversos organismos internacionales.<sup>181</sup> En el 2006 captó por concepto de AOD un monto de EUA \$157 millones de dólares. En el ámbito bilateral, los principales donantes de AOD a favor de El Salvador fueron España con EUA \$49 millones de dólares, Estados Unidos por un monto de EUA \$47 millones de dólares, y, en tercer sitio, Japón por un monto de EUA \$37 millones de dólares en el mismo año.<sup>182</sup> La AOD neta como porcentaje del PIB salvadoreño ha ido disminuyendo. En 2004, ascendía al 1.2%, mientras que en 2006 alcanzó únicamente el 0.9%. En contraste, los flujos privados de inversión que se canalizan a El Salvador se han incrementado considerablemente. En 2004, representaban EUA \$56 millones de dólares. Para 2006, alcanzaron los EUA \$971 millones de dólares.<sup>183</sup>

El Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador coordina los flujos de cooperación internacional técnica y financiera que se destinan a programas y proyectos de inversión física, técnica y de formación de capital humano.<sup>184</sup> La Dirección General de Cooperación Externa (DGCE) de la Cancillería salvadoreña, es responsable de la gestión de la cooperación ante los organismos y países cooperantes, con el objeto de

---

<sup>179</sup> El PNUD estima que El Salvador ha reportado avances significativos. A este respecto, en 1975 alcanzaba el 59.5% de los indicadores del IDH, en comparación con el 73.5% que alcanzó en 2005. V. PNUD, *Op cit*, pp.232, 241.

<sup>180</sup> <http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?PTYPE=CP&CCODE=ESA>. Estadísticas del Banco Mundial. Recurso electrónico consultado el 20 de diciembre de 2007.

<sup>181</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. s/a. Manuel de Gestión de la Cooperación Internacional en El Salvador, 2006. p. 30. Recurso electrónico consultado en línea el 22 de diciembre de 2007. <http://www.rree.gov.av>.

<sup>182</sup> OCDE. Destination of Official Development Assistance and Official Aid 2006. Recurso electrónico consultado en línea el 11 de enero de 2008. <http://www.oecd.org/dataoecd/2/34/1880668.gif>.

<sup>183</sup> OCDE. Recurso electrónico consultado en línea el 20 de diciembre de 2007. <http://www.oecd.org/dataoecd/2/34/1880668.gif>

<sup>184</sup> SECIB, Mapa de la Cooperación Iberoamericana. Recurso electrónico consultado en línea el 2 de febrero de 2006. [http://www.mciber.org/intro\\_pais.jsp?id\\_pais=7](http://www.mciber.org/intro_pais.jsp?id_pais=7).

canalizarlos a entidades del sector público y privado, para la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social.<sup>185</sup> Las autoridades de El Salvador asignan a la cooperación internacional un papel de gran relevancia para lograr los objetivos del Plan de Gobierno, con miras a beneficiar a “la población más vulnerable y contribuir a mejorar el nivel de vida de la sociedad en general”.<sup>186</sup> Asimismo, reconocen que la solidaridad internacional hacia El Salvador ha resultado positiva, en los siguientes términos:

“La cooperación internacional ha sido muy importante para el desarrollo político, económico y social del país. Mediante el aprovechamiento de los recursos que proporciona, se ha logrado elevar capacidades y generado progreso para El Salvador”<sup>187</sup>

La DGCE está conformada por cinco Direcciones de Área responsables de los intercambios de cooperación de América; Europa; Asia, África y Oceanía; cooperación multilateral; así como de administración de fondos de cooperación; de importaciones y comercialización y de oferta de becas.

Las relaciones en materia de cooperación técnica y científica entre México y El Salvador se rigen por el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de El Salvador, suscrito en la Ciudad de México el 19 de septiembre de 1995, así como por una serie de acuerdos interinstitucionales en materia de cooperación entre las cancillerías de ambos países; en seguridad social, comercio exterior y propiedad industrial.<sup>188</sup>

Se han celebrado cinco reuniones de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica, en México y San Salvador. La V Reunión de la Comisión Mixta se realizó en

---

<sup>185</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Recurso electrónico consultado en línea el 13 de marzo de 2008. <http://www.rree.gob.sv/sitio/sitiowebree.nsf/pages/scoopext>

<sup>186</sup> *Idem*

<sup>187</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Op Cit.* p. 7.

<sup>188</sup> El Convenio Básico entró en vigor el 12 de abril de 1996, derogando al Convenio de Asistencia Técnica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de El Salvador, suscrito en la Ciudad de México el 23 de junio de 1966. Ha sido renovada su vigencia por cinco años más, del 12 de abril de 2006 al 11 de abril del 2011. SRE. s/a Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Guatemala, enero de 2008. p. 1.

la Ciudad de México el 27 de agosto de 2007. El programa de cooperación que se acordó en dicha ocasión está integrado por 29 proyectos en los temas de desarrollo social y superación de la pobreza; desarrollo productivo y fomento a las exportaciones; modernización del Estado y recursos humanos; y prevención de desastres vulcanológicos.

## **Guatemala**

Guatemala ocupa el lugar 118 en el índice de desarrollo humano del PNUD, colocándose en un nivel de desarrollo medio.<sup>189</sup> Con un PIB *per cápita* de EUA \$2,640 dólares, Guatemala es un receptor neto de cooperación.<sup>190</sup> En el 2006 Guatemala recibió por concepto de AOD neta, proveniente de fuentes bilaterales y multilaterales un monto aproximado de EUA \$487 millones de dólares.<sup>191</sup> En el ámbito bilateral, los principales donantes de AOD a favor de Guatemala fueron España con un monto de EUA \$132 millones de dólares, seguido de Estados Unidos con una cantidad de EUA \$76 millones de dólares y Japón con un monto de EUA \$47 millones de dólares.<sup>192</sup> La AOD representa el 1.4% de la economía guatemalteca, siguiendo una tendencia ascendente en los últimos años. En 2004 y 2005, este rubro era del 0.8%. Asimismo, los flujos privados reportan un crecimiento constante. En 2004, Guatemala tuvo un déficit de EUA \$78 millones de dólares, mientras que, en 2006, el país centroamericano recibió EUA \$628 millones de dólares por ese concepto.

La cooperación internacional que recibe Guatemala es coordinada por la Secretaría General de Programación y Planificación (SEGELPLAN), la cual la concibe como un mecanismo de apoyo técnico, financiero, y político proporcionado por “los países amigos y organismos multilaterales especializados para que Guatemala alcance un desarrollo sostenido y sustentable, dentro de una democracia participativa (...)

---

<sup>189</sup> PNUD. *Ibidem*. p. 233.

<sup>190</sup> Estadísticas del Banco Mundial. Recurso electrónico consultado en línea el 18 de marzo de 2008. <http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?PTYPE=CP&CCODE=GTM>.

<sup>191</sup> OCDE. Recurso electrónico consultado en línea el 18 de marzo de 2008. <http://www.oecd.org/dataoecd/18/11/1901260.gif>

<sup>192</sup> OCDE. Destination of Official Development Assistance and Official Aid 2007

congruente con las relaciones internacionales y la política financiera y fiscal.”<sup>193</sup> De igual modo, las autoridades guatemaltecas conciben a la cooperación internacional como el “apoyo que fuentes cooperantes externas, otorgan al país, para ejecutar parcial o totalmente programas y proyectos de desarrollo económico y social”.<sup>194</sup> Es decir, para Guatemala, la cooperación internacional es un factor complementario a los esfuerzos internos del Gobierno y la sociedad en la consecución de los objetivos nacionales.<sup>195</sup>

Las relaciones de cooperación técnica y científica entre México y Guatemala están amparadas en el Convenio Básico de Cooperación en la materia suscrito en la ciudad de Guatemala el 20 de febrero de 1998,<sup>196</sup> así como por diversos acuerdos interinstitucionales en estadística y geografía, cooperación energética, medio ambiente y seguridad social. La cooperación bilateral en este rubro es una de las más dinámicas que se tienen con los países de la región centroamericana.

Se han celebrado seis reuniones de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica, alternadamente en Guatemala y en México. La VI Reunión de Comisión Mixta en la materia, se realizó el día 9 de marzo de 2007, en la Ciudad de México.

A solicitud del Gobierno guatemalteco, el Programa de Cooperación para el bienio 2007-2009 que fue acordado en la última Reunión de la Comisión Mixta, se orienta en los sectores de ciencia y tecnología, combate a la pobreza y administración pública.

Destaca la cooperación que varias instituciones de México han brindado a sus contrapartes de Guatemala en el ámbito de la administración pública, principalmente, en los temas de fortalecimiento institucional para aumentar la recaudación fiscal, la

---

<sup>193</sup> SECIB, Mapa de la Cooperación Iberoamericana. Recurso electrónico consultado en línea el 2 de febrero de 2006. [http://www.mciber.org/intro\\_pais.jsp?id\\_pais=7](http://www.mciber.org/intro_pais.jsp?id_pais=7).

<sup>194</sup> SEGEPLAN. “Política de Cooperación Internacional”. 2005, p. 28.

<sup>195</sup> Cfr. [http://www.segeplan.gob.gt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=18&Itemid=39](http://www.segeplan.gob.gt/index.php?option=com_content&task=view&id=18&Itemid=39).

<sup>196</sup> Entró en vigor el 28 de mayo de 2001. SRE. s/a Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Guatemala, enero de 2008. p. 1.

fiscalización de empresas mineras, el fortalecimiento de instituciones relacionadas con la actividad turística, entre otros.

A pesar de los más de 900 kilómetros de frontera que unen a ambos países, la cooperación técnica bilateral aún es incipiente en la atención de temas de mutuo interés que inciden en la problemática transfronteriza. Sin embargo, en la entrevista de enero de 2008 entre los Presidentes Felipe Calderón Hinojosa y Álvaro Colom, se acordó fortalecer la relación bilateral, dando prioridad a las siguientes áreas de colaboración: desarrollo fronterizo integral, desarrollo humano, seguridad y procuración de justicia, atención del fenómeno migratorio, comercio e inversiones, turismo y Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla.<sup>197</sup>

En esos rubros, la programación de cooperación técnica tiene algunos proyectos relativos al uso, aprovechamiento, conservación y distribución de las aguas entre Guatemala y México; actualización de los procedimientos y sistemas informáticos aduaneros; desarrollo social en relación con el seguro popular; intercambio de experiencias en materia forestal; fortalecimiento de la seguridad y procuración de justicia; y facilitación de movimiento de personas en el área turística del “Mundo Maya”.<sup>198</sup>

Asimismo, al margen del Programa de Cooperación, también la cooperación técnica de México apoyó aspectos técnicos del proceso electoral guatemalteco de 2007, a fin de que la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas (ENCB) del Instituto Politécnico Nacional, vendiera al Tribunal Supremo Electoral (TSE) de Guatemala, casi treinta mil envases de tinta de seguridad, con lo cual se esperaba dotar de mayor certeza a las elecciones democráticas de ese país.<sup>199</sup>

---

<sup>197</sup> SRE. *Ibidem*. p. 8.

<sup>198</sup> Cfr. SRE. *Ibidem*. pp. 9-10.

<sup>199</sup> SRE. *Ibid* p. 8.

## Honduras

Honduras es un país de desarrollo medio, ocupando el lugar 115 del Índice de Desarrollo Humano.<sup>200</sup> En 2005, su PIB *per cápita* fue de EUA \$1, 151 dólares. En el mismo año, recibió por concepto de AOD proveniente de fuentes bilaterales y multilaterales un monto aproximado de EUA \$681 millones de dólares, lo cual representó el 8.2% del PIB hondureño.<sup>201</sup> En el ámbito bilateral, los principales donantes de AOD a favor de Honduras fueron Estados Unidos con un monto de EUA \$70 millones de dólares, seguido de España con un monto de EUA \$57 millones de dólares y Japón con un monto de EUA \$32 millones de dólares.<sup>202</sup>

La instancia responsable de la cooperación hondureña es la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional (SETCO), órgano técnico, adscrito a la Presidencia de Honduras. Tiene entre sus funciones diseñar la normatividad de la cooperación, coordinar, planear y supervisar el manejo de ésta para todos los órganos de la administración pública y coordinar las actividades con las Organizaciones no Gubernamentales que “ejecuten proyectos de interés público con recursos de la Cooperación Externa, con el propósito de orientar su actividad y atendiendo a las prioridades nacionales”.<sup>203</sup> Para ello, cuenta con las Direcciones de políticas y estrategias, de Gestión y Negociación y de Seguimiento y Evaluación.<sup>204</sup>

El Gobierno de Honduras considera a la cooperación internacional como un factor determinante para alcanzar “nuevos umbrales de desarrollo económico y social y la mitigación gradual de la pobreza, así como el avance gradual en la consecución de las Metas del Milenio”.<sup>205</sup> A través de la canalización de la cooperación, las autoridades

---

<sup>200</sup> PNUD, *Ibidem*. p. 233. Asimismo, Honduras ha registrado un progreso en los indicadores del IDH desde 1975, cuando registró el 52.8% en comparación con el 70% en 2005. Cfr. *Op. Cit.* p. 238.

<sup>201</sup> PNUD, *Ibidem*. p. 294.

<sup>202</sup> OCDE. Destination of Official Development Assistance and Official Aid 2003.

<sup>203</sup> <http://www.setco.gob.hn/>. Recurso electrónico consultado en línea el 1 de septiembre de 2007.

<sup>204</sup> *Idem*.

<sup>205</sup> SECIB, Mapa de la Cooperación Iberoamericana. Recurso electrónico consultado en línea el 2 de febrero de 2006. [http://www.mciber.org/intro\\_pais.jsp?id\\_pais=7](http://www.mciber.org/intro_pais.jsp?id_pais=7).

hondureñas buscan, asimismo, lograr avances en la salud y la educación y el progreso en materia de equidad social, los cuales corresponden a la estrategia oficial para la reducción de la pobreza de aquel país.<sup>206</sup> El Gobierno de Honduras tiene programas de cooperación sectorial con los países del CAD de la OCDE, PNUD y la Unión Europea en ejes prioritarios para Honduras.<sup>207</sup>

Las relaciones en materia de cooperación técnica y científica entre México y Honduras se encuentran regidas por el Convenio Básico de Cooperación en la materia, suscrito en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, el 25 de agosto de 1995,<sup>208</sup> así como por acuerdos interinstitucionales en materia de energía, comercio exterior, automatización de las contrataciones gubernamentales, seguridad pública y salud.

Se han celebrado ocho reuniones de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica, alternadamente en Honduras y México. Cuatro de ellas, en el marco del Convenio vigente. La octava Reunión de Comisión Mixta en la materia se realizó el 18 de mayo de 2007, en la ciudad de México. El Programa de Cooperación para el bienio 2007-2009 incide en las áreas de desarrollo humano y de capital social para el mejoramiento de la educación y la salud; protección del ambiente y gestión de riesgos y; desarrollo social.

En el marco del Programa de cooperación, instituciones públicas, sociales y académicas de México han brindado asesoría y capacitación a sus contrapartes de Honduras en los temas de transformación del ajonjolí, manejo de nuevas variedades de mango, cultivo de flores y plantas ornamentales, preparación de escenarios climáticos, actualización en el diagnóstico de parásitos e investigación y educación superior.

---

<sup>206</sup> *Idem.*

<sup>207</sup> <http://www.setco.gob.hn/programasdecooperacion.htm> Recurso electrónico consultado en línea el 1 de septiembre de 2007. La SETCO no tiene registros de la cooperación horizontal o CTPD con los países latinoamericanos que ofrecen cooperación a las instituciones hondureñas, excepto Argentina.

<sup>208</sup> Entró en vigor el 22 de abril de 1997, derogando al Convenio de Asistencia Técnica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Honduras, firmado en la ciudad de México, el 27 de octubre de 1966. El proceso para su renovación a través del intercambio de notas diplomáticas, se llevó a cabo en mayo del 2007 y su vigencia fue prorrogada hasta el 23 de abril del 2012. SRE. s/a Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Honduras, enero de 2008. p. 1.

## Nicaragua

Nicaragua es considerado por el PNUD un país de desarrollo medio, ocupando el lugar 110 el Índice de Desarrollo Humano.<sup>209</sup> En 2005, su PIB *per cápita* fue de EUA \$954 dólares. En el mismo año, recibió por concepto de AOD proveniente de fuentes bilaterales y multilaterales un monto aproximado de EUA \$740 millones de dólares, lo cual representó el 15.1% del PIB nicaragüense.<sup>210</sup> En el ámbito bilateral, los principales donantes de AOD a favor de Nicaragua fueron Alemania con un monto de EUA \$128.6 millones de dólares, seguido de Estados Unidos con un monto de EUA \$69.7 millones de dólares y España con un monto de EUA \$72.6 millones de dólares.<sup>211</sup> El Informe de Cooperación Externa de Nicaragua reporta que la ayuda recibida del exterior se destinó a la lucha contra la corrupción, la gobernabilidad, el fomento a la transparencia del Estado, las mejoras en las políticas de educación y salud y el diseño de políticas macroeconómicas y financieras adecuadas a la promoción del desarrollo de los sectores productivos nicaragüenses.<sup>212</sup>

El Gobierno de Nicaragua opera la cooperación técnica y científica a través de la Secretaría de Relaciones Económicas y Cooperación (SREC) del Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREX), la cual es responsable de coordinar, gestionar y negociar los convenios de cooperación internacional no reembolsable y la reembolsable de carácter concesional para los programas y proyectos de cooperación para el desarrollo, “así como impulsar el desarrollo económico a través de la promoción de Nicaragua como plataforma de inversión”.<sup>213</sup>

La SREC coordina la cooperación oficial que recibe Nicaragua de diversas fuentes. En el ámbito multilateral, canaliza la proveniente del Sistema de Naciones Unidas y de las

---

<sup>209</sup> PNUD, *Ibidem*. p. 239.

<sup>210</sup> *Idem*. p. 294.

<sup>211</sup> OCDE. Destination of Official Development Assistance and Official Aid 2003

<sup>212</sup> SECIB, Mapa de la Cooperación Iberoamericana. [http://www.mciber.org/intro\\_pais.jsp?id\\_pais=7](http://www.mciber.org/intro_pais.jsp?id_pais=7). Recurso electrónico consultado el 2 de febrero de 2006.

<sup>213</sup> [http://srec.cancilleria.gob.ni/nuestro\\_trabajo/nuestro\\_trabajo6.shtm](http://srec.cancilleria.gob.ni/nuestro_trabajo/nuestro_trabajo6.shtm). Recurso electrónico consultado en línea el 2 de septiembre de 2007.

instituciones financieras internacionales. También coordina la recepción de cooperación bilateral consistente en donaciones vinculadas a la ejecución de proyectos específicos y cooperación bilateral no reembolsable, a través de la ayuda alimentaria y humanitaria, las subvenciones a organizaciones no gubernamentales, la condonación de deuda, el pago de servicio de deuda a instituciones financieras multilaterales y la cooperación técnica. En el marco de la cooperación regional en el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), el Gobierno de Nicaragua colabora con distintos países cooperantes y actores extraregionales, tales como Canadá, la Comunidad del Caribe, Corea, Chile, China y la Unión Europea.

A pesar de ser un país receptor neto de cooperación, Nicaragua reporta una contribución en el ámbito de la CTPD. La SREC diseñó y publicó un compendio de las capacidades de oferta de 14 instituciones públicas nicaragüenses en materia de cooperación técnica en 30 áreas en las que Nicaragua ha alcanzado ventajas comparativas y está en capacidad de ofrecer cooperación. Su ejecución se sufraga con el apoyo financiero de organismos internacionales, fuentes bilaterales y en el marco de programas de cooperación trilateral.<sup>214</sup>

Las relaciones en materia de cooperación técnica y científica entre México y Nicaragua se encuentran regidas por el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua, suscrito en la Ciudad de México, el 31 de octubre de 1995<sup>215</sup> y por una serie de acuerdos interinstitucionales en las áreas de protección civil para la prevención de desastres, propiedad industrial y desarrollo social.

A la fecha se han celebrado siete reuniones de la Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica; la última, en la Ciudad de México el 24 de abril de 2006. El Programa de cooperación para el bienio 2006-2008 se orienta a las áreas de

---

<sup>214</sup> *Idem*

<sup>215</sup> Entró en vigor el 12 de mayo del 2000 derogando al Convenio de Asistencia Técnica Recíproca, suscrito en la Ciudad de Managua, el 17 de enero de 1966. Los gobiernos de ambos países acordaron renovar la vigencia del Convenio Básico por un periodo adicional de cinco años, del 13 de mayo de 2005 al 12 de mayo de 2010. SRE. s/a Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Nicaragua, enero de 2008. p. 1.

productividad y desarrollo económico; medio ambiente y desarrollo humano; y ciencia y tecnología.

Destacan los proyectos de cooperación en los temas de formación de docentes en extensión rural, agroindustria, transporte urbano colectivo, calidad del agua, educación ambiental, agroturismo, planificación urbana y geográfica municipal, cultivo de peces y moluscos, elaboración de mapas de amenaza volcánica y sistemas de información geográfica.

## **Panamá**

Panamá es considerado por el PNUD un país de desarrollo alto y ocupa el lugar 62 en el Índice de Desarrollo Humano.<sup>216</sup> Su PIB *per cápita* es de EUA \$4, 786 dólares.<sup>217</sup> En el 2005 Panamá recibió por concepto de AOD neta proveniente de fuentes bilaterales y multilaterales un monto aproximado de EUA \$19 millones de dólares, lo cual representa el 0.1% del PIB panameño.<sup>218</sup> En el ámbito bilateral, los principales donantes de AOD a favor de Panamá fueron Estados Unidos con un monto bruto de EUA \$13 millones de dólares, seguido de Japón con un monto de EUA \$11 millones de dólares y España con un monto de EUA \$6 millones de dólares.<sup>219</sup> Los flujos de capital privado hacia Panamá han mostrado un gran crecimiento. En 2003, Panamá pagó por concepto de deuda EUA \$5, 958 millones de dólares, mientras que para 2005, captó EUA \$5, 473 millones de dólares.

El Departamento de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá es el órgano responsable de la cooperación internacional del país centroamericano. Esta institución tiene entre sus atribuciones gestionar y fomentar la cooperación internacional hacia Panamá, cumpliendo funciones de administración y canalización de los recursos de ayuda al desarrollo de fuentes donantes, así como de contraloría de los mismos en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas.<sup>220</sup>

---

<sup>216</sup> PNUD, *Ibidem*. p.232. En 1975, Panamá cumplió el 71.8% de los indicadores combinados del IDH, mientras que para 2005, cubrió el 81.2%. Cfr. PNUD *Idem*, p. 237.

<sup>217</sup> PNUD, *Ibidem*. p. 280.

<sup>218</sup> *Ibidem*. p.293.

<sup>219</sup> OCDE. Destination of Official Development Assistance and Official Aid 2006. Recurso electrónico consultado en línea el 1 de marzo de 2008.

<sup>220</sup> <http://www.mire.gob.pa/direccion.php?c=9>

El Gobierno de Panamá concibe la cooperación internacional, como una “opción estratégica de asociación entre gobiernos, sociedad civil y sectores productivos”.<sup>221</sup>

Las relaciones en materia de cooperación técnica y científica entre México y Panamá se encuentran regidas por el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica, suscrito en la Ciudad de Panamá, el 14 de febrero de 1996 y por una serie de acuerdos interinstitucionales, entre los cuales destaca el acuerdo marco de colaboración entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México y la de Panamá; el memorándum de entendimiento para la cooperación científica y técnica entre el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación de Panamá y el convenio de cooperación entre el Acuario de Veracruz y el Museo de la Biodiversidad de Panamá.<sup>222</sup>

Se han celebrado cinco reuniones de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica, alternadamente en Panamá y en México. La V Reunión de Comisión Mixta se realizó en la ciudad de Panamá el 24 de septiembre de 2007. El Programa de Cooperación 2007-2009 incide en las áreas de educación, gestión pública, agroindustria y medio ambiente.

Destaca la realización de proyectos de cooperación técnica en actualización de profesionales en terapias de rehabilitación, manejo de centros de integración educativa para personas con capacidades especiales, establecimiento de una base de información estadística de sectores productivos, elaboración del catálogo de competencias nacionales, elaboración de un sistema de indicadores para la calidad de la educación, producción de semillas de moluscos y cultivos en el mar y producción orgánica y de agricultura protegida.

---

<sup>221</sup> SECIB, Mapa de la Cooperación Iberoamericana [http://www.mciber.org/intro\\_pais.jsp?id\\_pais=7](http://www.mciber.org/intro_pais.jsp?id_pais=7) Recurso electrónico consultado en línea el 2 de febrero de 2006.

<sup>222</sup> Entró en vigor el 1° de agosto de 1996. Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica, suscrito en la Ciudad de México el 22 de mayo de 1985. Se renovó su vigencia por cinco años más a partir del 15 de febrero de 2005 al 15 de febrero de 2010. SRE. s/a Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Panamá, enero de 2008. p. 1.

### 3.3 La cooperación técnica internacional de Japón

La cooperación técnica de Japón está a cargo de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA), la cual fue creada en 1974 como un organismo especializado del Gobierno del Japón. Entre sus funciones se encuentran coordinar la programación y formulación de políticas en la materia, así como su instrumentación y evaluación. De igual modo dicha agencia es responsable de la cooperación financiera no reembolsable, en el marco de los programas de AOD que implementa el gobierno japonés.

La JICA fue instituida con los objetivos de contribuir al desarrollo social y económico de los países en vías de desarrollo, a través de la transferencia de tecnologías, habilidades y conocimientos, así como brindar apoyo a la formación de recursos humanos en dichos países y contribuir al fortalecimiento institucional de las naciones receptoras de la ayuda.

A través de la JICA, el Gobierno japonés oferta cooperación técnica a 155 países, a través de 103 oficinas en 97 países. Estas se distribuyen de la siguiente manera: Asia (22), África (23), Medio Oriente (12), América Latina (24), Oceanía (9) y Europa Oriental (7).

En el año fiscal japonés 2005<sup>223</sup>, a través de los programas coordinados por JICA, se brindó entrenamiento técnico a 24,504 becarios, se enviaron al exterior a 3, 488 expertos y a 1,804 voluntarios como apoyo a programas sociales de cooperación internacional.<sup>224</sup>

---

<sup>223</sup> El año fiscal japonés 2005 comprende de abril de 2005 a marzo de 2006.

<sup>224</sup> <http://www.jica.go.jp/english/about/oda.html>. Recurso electrónico consultado en línea el 19 de noviembre de 2007.

Tabla 10: Actividades de la JICA por número de personal, Año Fiscal 2005

Modalidad	Personal participante al AFJ* 2005
Becarios extranjeros	24,504
Voluntarios (JOVC) enviados al extranjero	1,804
Otros voluntarios	633
Envío de expertos	3,488
Miembros de Equipos de Investigación	6,862

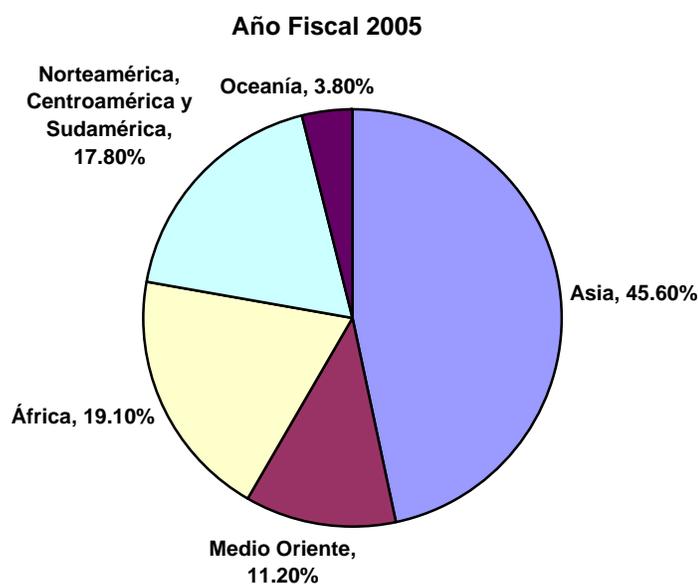
\*Año Fiscal Japonés

Fuente: Elaboración propia con información de la JICA

Los esquemas de cooperación técnica que coordina la JICA son: ejecución de proyectos de cooperación, otorgamiento de ayuda financiera no reembolsable, la aceptación de becarios, realización de estudios para el desarrollo, la ayuda en caso de desastres.<sup>225</sup>

Las prioridades de la cooperación del gobierno japonés en el año fiscal 2005 se reflejan en el siguiente gráfico:

Gráfico 7: Distribución de la cooperación japonesa por región



Fuente: Elaboración propia con datos de JICA.

<sup>225</sup> <http://www.jica.go.jp/english/schemes/index.html>. Asimismo, entre las actividades de cooperación técnica que coordina la JICA se encuentra la participación de ciudadanos japoneses y el seguimiento a la cooperación. Recurso electrónico consultado en línea el 20 de noviembre de 2007.

Tabla 11: Principales receptores de la cooperación técnica japonesa

Posición	País	Desembolso (millones de Yenes)
1	China	318.84
2	Indonesia	91.11
3	Vietnam	60.82
4	Corea	49.98
5	Tailandia	49.28
6	Filipinas	46.49
7	Camboya	39.86
8	Sri Lanka	30.36
9	Afganistán	27.73
10	Kenia	27.29

Fuente: Elaboración propia con datos de JICA

### *Proyectos de cooperación técnica*

Los proyectos de cooperación técnica constituyen uno de los principales rubros de JICA en su actuación en el exterior. Son orientados a resultados específicos en los cuales, Japón y un país en desarrollo conjuntan sus conocimientos, experiencias y habilidades para resolver problemáticas concretas en un periodo de tiempo determinado. Los proyectos pueden incorporar el envío de expertos japoneses para proveer asesoría técnica, la recepción de personal del país beneficiario en Japón para recibir capacitación o la provisión de equipo. Dichas modalidades y sus posibles combinaciones son determinadas por JICA, a fin de procurar mejores resultados de acuerdo al objetivo planteado. Los proyectos son planificados con base en las consultas con el país beneficiario.

Con miras a propiciar la apropiación de la cooperación, a través de la instrumentación de los proyectos, las autoridades japonesas buscan que éstos coadyuven en los esfuerzos emprendidos por los propios países beneficiarios, incluyendo la planificación, ejecución y evaluación, así como la continuidad autosostenible del mismo una vez que la colaboración de Japón hubiese concluido:

“Los proyectos de cooperación técnica son ejecutados conjuntamente por el personal de país beneficiario y de Japón. La apropiación del proyecto recae estrictamente en el país beneficiario y la situación de Japón (en el proyecto) es la de un socio cooperante.”<sup>226</sup>

En la planeación de un proyecto, su importancia y validez es examinada mediante una evaluación *ex-ante*, la cual es realizada con cinco criterios: relevancia, efectividad, eficiencia, impacto y sostenibilidad. Esta evaluación está diseñada para estimar los resultados del proyecto en términos cualitativos y cuantitativos, lo más posiblemente apegado a la realidad, a fin de establecer una meta clara.

En el caso de los proyectos con una duración mayor a tres años, se llevan a cabo evaluaciones de medio ciclo. También se realizan evaluaciones regulares seis meses después de haber concluido el proyecto. El propósito de dichas evaluaciones es estudiar y analizar el proyecto con fundamento en los criterios usados en las evaluaciones previas, así como determinar la validez de las estimaciones anteriores a su instrumentación. La evaluación terminal se emplea para establecer si un proyecto debe ser concluido o extendido y para considerar la necesidad de subsiguientes medidas de seguimiento.

#### *Ayuda financiera concesional*

Es una forma de AOD que consiste en la concesión de recursos financieros a los gobiernos de países en desarrollo sin la obligación de reembolso, otorgados con el objeto de cooperar con el desarrollo económico y social del país beneficiario mediante el mejoramiento de su infraestructura y adquisición de nuevo equipamiento. Este tipo de cooperación incluye recursos provistos en el marco de proyectos para cuidado infantil, reforestación, rehabilitación, desarrollo de recursos humanos, detección y eliminación de minas antipersonales, alivio de deuda, apoyos financieros sectoriales para el medio

---

<sup>226</sup> <http://www.jica.go.jp/english/schemes/tech.html>. Recurso electrónico consultado en línea el 19 de noviembre de 2007

ambiente y desarrollo social, así como apoyo financiero a estudiantes extranjeros en Japón.<sup>227</sup>

La labor de JICA para la concesión de la ayuda financiera concesional consiste en tres fases: la realización de estudios previos, a fin de cotejar las necesidades del país beneficiario, las dimensiones del proyecto y los costos aproximados; la supervisión, orientada a verificar que el proyecto se ejecuta conforme los compromisos oficiales; y el seguimiento al proyecto para sostener y apuntalar sus efectos.

El Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón provee la ayuda financiera concesional bajo los criterios de necesidad, urgencia y acuciosidad de los problemas técnicos a resolver. Se otorga bajo proyectos relacionados a la construcción nacional (*nation-building*) y al alivio de la pobreza en países en desarrollo, incluyendo campos, tales como educación, salud, provisión de agua, desarrollo agrícola, y el mejoramiento de la infraestructura pública (caminos, puentes, y aeropuertos).

A través del otorgamiento de la ayuda financiera concesional, JICA también procura vincular este tipo de cooperación con los proyectos de cooperación técnica y los préstamos, así como con la colaboración con UNICEF, la OMS y otras agencias internacionales, países donantes, y ONG.

#### *Programas de aceptación de becarios*

Los Programas de aceptación de becarios incluyen la transferencia de conocimientos y tecnología solicitada por países en desarrollo, a través de la capacitación de técnicos, especialistas, funcionarios o investigadores clave. Las autoridades japonesas lo consideran el programa fundamental de desarrollo de desarrollo humano instrumentado por JICA, a partir de su lanzamiento en 1954. En este marco, JICA ha venido trabajando en el entrenamiento relacionado con temas globales, tales como la protección al medio ambiente y el VIH-SIDA, en nuevos temas como el fomento de la democratización y la

---

<sup>227</sup> <http://www.jica.go.jp/english/schemes/gran.html>. Recurso electrónico consultado en línea el 20 de noviembre de 2007.

transición a la economía de mercado, así como en campos de desarrollo básico, tales como administración, obras públicas, agricultura, pesca, silvicultura, educación, salud y cuidados médicos, minería e industria.<sup>228</sup>

En el discurso oficial, las autoridades japonesas señalan tres atributos en la instrumentación del Programa en Japón:

1. Los participantes son capaces de aprender la aplicación de nuevas técnicas e ideas aún no disponibles en sus países de origen;
2. La experiencia de Japón se transmite al mundo en general;
3. Los participantes tienen oportunidad de intercambiar ideas y experiencias con colegas de otros países que enfrentan similares problemas.

Adicionalmente a la aceptación de becarios, la JICA instrumenta programas de entrenamiento para que jóvenes funcionarios administrativos que son considerados futuros líderes de sus respectivos países cursen estudios de licenciatura y postgrado en universidades japonesas, así como el desarrollo de recursos humanos para futuros líderes de origen japonés, como un modo de vinculación con Japón.

Asimismo, el Ministerio de Educación, Cultura, Deporte, Ciencia y Tecnología del Gobierno de Japón otorga becas al personal relacionado a los programas de cooperación técnica de JICA.

### *Estudios de desarrollo*

Los estudios de desarrollo forman parte de la cooperación técnica de JICA, los cuales apoyan la formulación de planes para proyectos públicos que son benéficos para el desarrollo social y económico en países en desarrollo. A través de éstos, también se puede efectuar la transferencia de métodos de planeación, investigación y habilidades analíticas a las contrapartes en los países beneficiarios, con la intención de que puedan

---

<sup>228</sup> <http://www.jica.go.jp/english/schemes/acce.html>. Recurso electrónico consultado en línea el 20 de noviembre de 2007.

ser aprovechadas en los proyectos de los propios países en desarrollo y como modelo para la realización de estudios posteriores por parte de estos.

Los reportes generados con base en los estudios de desarrollo proveen a los gobiernos de los países beneficiarios de información para llevar a cabo sus políticas de desarrollo social y económico, así como para identificar la necesidad de ayuda financiera o cooperación técnica que puede ser atendida con el financiamiento de otros países donantes y de organismos internacionales.

#### *Ayuda en caso de desastres*

La JICA, a través del Programa de Ayuda en Caso de Desastres (*Disaster Relief Program*), envía equipos de especialistas y dona provisiones de emergencia en respuesta a las solicitudes de los gobiernos de los países afectados o de agencias internacionales.<sup>229</sup>

Las actividades de dicho Programa, que datan de finales de la década de 1970, incluyen la participación de cuerpos de paz japoneses en caso de un desastre de grandes proporciones (previa consulta del Ministro de Relaciones Exteriores con las autoridades de la Agencia de Defensa de Japón) para la atención médica, reconstrucción, provisión de agua purificada y campañas médicas, la participación de equipos de rescate de personas extraviadas y de víctimas, su diagnóstico o atención clínica y las labores de prevención de enfermedades infecto contagiosas.

La JICA complementa su ayuda en caso de desastres con la participación de organizaciones no gubernamentales japonesas que operan en las zonas afectadas, así como sumándose a las campañas de organismos del sistema de Naciones Unidas que usualmente coordinan los sistemas de socorro en caso de desastres a gran escala, tales como la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (UNOCHA).

---

<sup>229</sup> <http://www.jica.go.jp/english/schemes/emer.html> Recurso electrónico consultado en línea el 20 de noviembre de 2007.

### *Programas de voluntarios*

En lo que es calificada por las autoridades japonesas como “cooperación con participación del público”, la JICA envía al exterior a ciudadanos japoneses dispuestos a emplear sus habilidades y experiencias, a fin de trabajar de manera conjunta con la población local de países en desarrollo. Existen varias categorías para la participación de los voluntarios en estos programas, dividiéndose en Voluntarios de Cooperación de Japón (Japan Overseas Cooperation Volunteers -JOCV-) de edades entre 20 y 39 años, los Voluntarios Mayores (Senior Volunteers) con edades entre los 40 y los 69, y los Voluntarios para las Comunidades Japonesas en el Exterior (Volunteers and Senior Volunteers for Japanese Communities Overseas).<sup>230</sup>

El periodo de estancia de los voluntarios en la categoría JOCV es generalmente de dos años y sus servicios se concentran en siete campos, principalmente: agricultura, reforestación, pesca, mantenimiento, ingeniería civil, salud e higiene, educación, cultura y deporte. A 2004, más de dos mil jóvenes voluntarios se distribuyeron en 69 países.

El Programa de Voluntarios Mayores es un esquema en el que participan adultos de edad media que manifiestan interés en aprovechar sus habilidades y amplia experiencia a favor de actividades de cooperación técnica con países en desarrollo. 463 personas participaron en este programa en 2003 en 55 países, interactuando en la vida diaria de las comunidades de los países beneficiarios en hospitales, escuelas, empresas y ONG.

### *Los programas de apoyo de JICA a la Cooperación Sur-Sur*

Desde mediados de la década de 1970, Japón ha venido apoyando la cooperación Sur-Sur, a través de modalidades de su oferta de colaboración técnica, tales como cursos a terceros países, el envío de expertos entre países en desarrollo y la suscripción de programas de asociación.

---

<sup>230</sup> <http://www.jica.go.jp/english/schemes/citizen/volu.html> Recurso electrónico consultado en línea el 20 de noviembre de 2007.

Los cursos de capacitación para terceros países se han ejecutado desde 1975, organizándolos en países en vías de desarrollo para otros países de similares características o que enfrentan problemas comunes en la misma región. Esta modalidad se vale de la transferencia de conocimientos efectuada por la cooperación japonesa, los cuales son adaptados para satisfacer las condiciones de un determinado contexto local, extendiéndose a otros países en vías de desarrollo.<sup>231</sup>

A partir del año 1995, la JICA también coordina el envío de expertos de países en vías de desarrollo a otros países de similar nivel de desarrollo relativo. En 2003, 95 especialistas a otros países en vías de desarrollo brindaron cooperación bajo esta modalidad en materia de agricultura, silvicultura, pesca, medio ambiente, salud, energía, turismo, negocios, administración pública, minería e industria.

Asimismo, Japón ha establecido programas de asociación con países de desarrollo intermedio, a manera de un marco de trabajo que integra diversas modalidades de cooperación técnica, a favor de otros países de menor desarrollo relativo. En este ámbito, la JICA también transfiere sus conocimientos en materia de gestión y administración de la cooperación a sus contrapartes en éstos países de desarrollo intermedio. Entre 1994 y 2003 JICA ha suscrito este tipo de acuerdos con los Gobiernos de 12 países: Tailandia (1994); Singapur (1997); Egipto (1998); Túnez (1999), Chile (1999); Brasil (2000); Argentina (2001); Filipinas (2002); Indonesia (2003); Marruecos (2003); México (2003) y Jordania (2004).<sup>232</sup>

Japón se asume como pionero en la práctica de la cooperación Sur-Sur, en virtud de su cualidad de receptor de ayuda internacional concluida la Segunda Guerra Mundial, así como de oferente de la misma, a partir de 1954 con su ingreso al Plan Colombo, en cuyo marco proveyó asistencia técnica, ayuda material y compensaciones financieras a algunos de sus países vecinos.<sup>233</sup>

---

<sup>231</sup> Bajo esta modalidad, en 2003 se celebraron 151 cursos en 38 países capacitando a 2265 becarios. *Idem* p. 2.

<sup>232</sup> *Idem* p. 5.

<sup>233</sup> Discurso de inauguración del Seminario Internacional de Programas de Asociación de JICA, Vicepresidente de JICA Suzui, Enero de 2004, Santiago de Chile. Mimeo. p. 3.

Sin embargo, también se debe considerar objetivamente como una motivación para este apoyo, la necesidad de ampliar la base de actores donantes de cooperación internacional. De esa manera, como se analizó al revisar las características de la cooperación triangular, se suman las aportaciones ciertamente menores en volumen de los países de renta media –los llamados países bisagra o pivote--, pero que finalmente resultan compensatorias de la cooperación a los países del Norte.

Recientes reformas a la Carta sobre la Asistencia al Desarrollo (AOD Chart) de Japón establecen que:

“Japón promoverá de manera activa la Cooperación Sur-Sur juntos con otros países avanzados de Asia y de otras regiones. También fortalecerá la colaboración con los marcos de trabajo de cooperación regional y apoyará la cooperación para toda la región que incluya varios países (de Asia).”<sup>234</sup>

Por otra parte, el Plan de Mediano Plazo de la JICA, que comprende el periodo de octubre de 2003 a marzo de 2007, establece que dicha Agencia “aumentará su apoyo a la cooperación Sur-Sur, la cual promueve de manera efectiva el desarrollo de capacidades en los países en vías de desarrollo y también conduce a un *incremento en los recursos de asistencia (...)*”.<sup>235</sup> Más aún, las autoridades japonesas asumen que la instrumentación de esta modalidad de cooperación puede resultar en una “reducción significativa de los costos cuando es absorbida entre países vecinos”.<sup>236</sup>

---

<sup>234</sup> JICA Annual Report 2004. p.164.

<sup>235</sup> Subrayado del autor. s/a JICA, Apoyo de la JICA a la Cooperación Sur-Sur. p. 2.

<sup>236</sup> s/a “South-South cooperation can result in significant cost reductions when undertaken between neighboring countries.” Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur, Marruecos, 16-19 diciembre de 2003. Mimeo.

### 3.4 Objetivos del esquema de cooperación triangular México-Japón-Centroamérica

El esquema de cooperación triangular entre México, Japón y Centroamérica se estableció a partir de 1997 como una estrategia de México y Japón, para complementar sus capacidades y esfuerzos y hacer más eficiente el uso de los recursos destinados a la cooperación internacional. Los siete países centroamericanos son beneficiarios de esta asociación, al recibir la combinación de transferencias de conocimientos y capacitación técnica de las instituciones mexicanas, así como de recursos, tecnología e infraestructura de la cooperación japonesa.

Varios factores influyeron en el establecimiento del esquema de cooperación triangular. Como parte de su cooperación Sur-Sur, México ha ofrecido cooperación técnica a los países del istmo centroamericano de manera sistemática desde 1988, a través de la Comisión Mexicana de Cooperación con Centroamérica y de los programas de cooperación bilateral.

Por otra parte, desde principios de la década de 1990 las autoridades japonesas detectaron carencias en la instrumentación de la cooperación tradicional que ofrecía, buscando hacerla más eficiente. Los cambios de la política japonesa en apoyo a la modalidad de cooperación Sur-Sur, los cuales se encuentran plasmados en la Carta sobre la Asistencia al Desarrollo (AOD Chart) de 1992 y en la Política de Mediano Plazo anunciada en agosto de 1999, comenzaron a orientar los programas de Japón en la materia hacia proyectos con énfasis en los resultados y hacia regiones y países específicos.<sup>237</sup>

Como parte de esos cambios, Japón comenzó a promover los programas de asociación, el primero con Tailandia en 1994, los cuales que incluyen una participación más activa de los países emergentes o bisagra en la planeación e instrumentación de la

---

<sup>237</sup> Hasta entonces, la cooperación se orientaba a proyectos convencionales. V. Gabriela De la Peña Romero. Informe de participación en el "JICA-UNDP Joint Symposium on Supporting South-South Cooperation in the 21<sup>st</sup> Century" Tokio, 4 y 5 de octubre de 2001. s/a. p. 2.

cooperación Sur-Sur, aprovechando su capacidad institucional y buscando un mayor efecto multiplicador en el futuro:

“En ese sentido, se requiere que los proyectos reflejen las intenciones y necesidades de los países emergentes para brindar cooperación, así como las prioridades de desarrollo del país receptor. En este nuevo sistema, la capacitación y el envío de expertos a terceros países se consideran como parte de los insumos de los programas y proyectos para contribuir a resolver cuestiones de desarrollo en los países receptores.”<sup>238</sup>

En ese contexto, México fue identificado por el Gobierno de Japón como un potencial socio en materia de cooperación, por su nivel de desarrollo relativo, su peso regional en América Latina, su caracterización como un país pivote por parte del PNUD y el ritmo de recuperación de la economía mexicana tras la crisis de diciembre de 1994.<sup>239</sup>

De esta manera, se buscaba aprovechar la experiencia de México en la cooperación hacia Centroamérica, así como las afinidades culturales, lingüísticas y culturales de México y los países de la región. Como se analizó en el primer capítulo, a diferencia de la cooperación proveniente del Norte, la cooperación entre países en desarrollo tiene un mayor potencial de asimilación de técnicas y métodos para su aplicación en un contexto local.

Por otra parte, la relación costo-beneficio para el Gobierno de Japón, hace de la cooperación triangular una opción más eficiente que la cooperación bilateral, ya que este esquema reduce los costos que, de otro modo, se emplearían para la contratación de expertos japoneses, además de intérpretes, traductores y los gastos secundarios que implica la adaptación de éstos a un contexto que no les resulta familiar.

---

<sup>238</sup> *Idem.*

<sup>239</sup> Cfr. Michiyuki Shimoda. “Apoyo a la Cooperación Sur-Sur”. *Presencia de Japón en México*, Cámara Japonesa de Comercio e Industria de México, Reporte 1997-1998. pp. 63-72.

Cabe destacar que los lazos diplomáticos y cooperación entre México y Japón datan desde hace más de un siglo.<sup>240</sup> Sin embargo, en el rubro de la cooperación técnica y científica, las actividades entre ambos países iniciaron formalmente con la suscripción del Acuerdo sobre cooperación técnica, firmado durante la visita de Estado del Presidente Miguel de la Madrid a Tokio, el 2 de diciembre de 1986.<sup>241</sup>

En la misma fecha, también se suscribió el Acuerdo para el establecimiento en México de la representación de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA).<sup>242</sup> Ambos acuerdos institucionalizaron los intercambios científicos, técnicos y tecnológicos entre ambos países y constituyen las bases jurídicas para el esquema de cooperación triangular.

En 1995, el Presidente Ernesto Zedillo se entrevistó con Mandatario japonés en la Reunión de Jefes de Estado participantes en la Cumbre del Foro Asia-Pacífico en Osaka. Como resultado del encuentro, se acordó retomar los contactos en distintos temas, entre ellos, en materia de cooperación técnica y científica.

Luego, durante la visita a México del Primer Ministro japonés Hashimoto, en agosto de 1996, y con la visita del Presidente mexicano a Japón, en marzo de 1997, se acordó desarrollar cooperación para terceros países, especialmente los de Centroamérica y el Caribe, bajo el denominado “Esquema de Apoyo a la Cooperación Sur-Sur”.<sup>243</sup> Este acuerdo planteaba como objetivos, fortalecer la capacidad de oferta de México a los países centroamericanos y caribeños y maximizar el efecto de la cooperación de Japón

---

<sup>240</sup> México y Japón suscribieron el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación en la Ciudad de Washington, D.C. el 30 de noviembre de 1888. El tratado fue el primero que el país asiático firmó con otro país en términos de igualdad soberana y permitió al Gobierno de Japón sentar precedente para denunciar los tratados que tenía suscritos con las potencias europeas (Gran Bretaña, Francia y Alemania) y replantear sus relaciones diplomáticas con los países occidentales. En 1892 el Gobierno de Japón abrió un Consulado en la Ciudad de México, antes que en cualquier país de América Latina. SRE. Aurelio Asiain (Coord.). *Del Tratado al Tratado, Apuntes sobre la historia de las relaciones entre México y Japón*. Tokio, 2005, pp. 18-21.

<sup>241</sup> Aprobado por el Senado de la República el 22 de octubre de 1987, según el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 1987 y publicado en el DOF el 25 de abril de 1988.

<sup>242</sup> El Acuerdo para el establecimiento de una representación de JICA entró en vigor el mismo día de su suscripción mediante canje de notas.

<sup>243</sup> Esta modalidad se adoptó de la práctica de apoyo de la Cooperación Sur-Sur que Japón ha venido brindando desde mediados de la década de 1970. V. Supra. pp.47-49.

a los mismos, aprovechando el potencial y experiencia de las instituciones mexicanas y atendiendo las prioridades expresadas por los propios países beneficiarios.<sup>244</sup>

Así, en ese mismo año dio inicio el “Programa de Envío de Expertos a Terceros Países”, mediante la asesoría de expertos mexicanos del Instituto Nacional de Pesca (INP) a la Universidad Centroamericana (UCA) de Nicaragua. En el primer año de ejecución de dicho programa se atendieron siete proyectos con Centroamérica y la República Dominicana en materia de manejo de estanquería, calidad del agua, microbiología, patología marina, ecofisiología, nutrición acuícola y control de plagas.<sup>245</sup>

De manera paralela, el Gobierno japonés envió a México en 1997 a un funcionario denominado “Experto de Apoyo a la Cooperación Sur-Sur” adscrito a la JICA, para realizar un estudio diagnóstico de la Secretaría de Relaciones Exteriores en materia de cooperación internacional. Como resultado, en 1999 se instrumentó un proyecto piloto entre ambos países con el objetivo de fortalecer la capacidad de oferta de cooperación técnica mexicana hacia Centroamérica y el Caribe.

En 2000, la Cancillería mexicana suscribió con la JICA el proyecto “Fortalecimiento del IMEXCI para el Desarrollo de la Cooperación Sur – Sur en los Estados Unidos Mexicanos”, en el cual se capacitó al personal responsable de la cooperación técnica mexicana en la metodología de gestión de programas y proyectos.

Finalmente, en el marco de la visita de Estado del Presidente Vicente Fox Quesada a Japón el 16 de octubre de 2003, se oficializó la asociación para la cooperación triangular hacia terceros países, mediante el denominado “Programa Conjunto de Cooperación México–Japón” (PCCMJ)<sup>246</sup>, similar a los que Japón había venido estableciendo con otros países en desarrollo desde 1994.<sup>247</sup>

---

<sup>244</sup> SRE. s/a. Esquema de Cooperación México-Japón de apoyo a la Cooperación Sur-Sur a Centroamérica y el Caribe, 2000, p. 4.

<sup>245</sup> El proyecto “Control biológico de la mosca blanca” con República Dominicana, consistió en el envío de un especialista mexicano del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) para dar asesoría al personal de la Estación Experimental Hortícola en Constanza del país caribeño. *Idem.* pp. 5-6.

<sup>246</sup> También se le llama *Japan-Mexico Partnership Programme* (JMPP, por sus siglas en inglés). Se emplearán de manera indistinta ambas denominaciones.

<sup>247</sup> El documento fue firmado por el Secretario de Relaciones Exteriores de México, Luis Ernesto Derbez Bautista y la Ministra de Asuntos Exteriores de Japón, Yuriko Kawaguchi. El Director General del CONACYT y el Presidente de la

Según dicho documento, el objetivo de esta asociación es “fortalecer la cooperación técnica bilateral y ampliar la cooperación técnica conjunta hacia otros países en desarrollo, a fin de apoyar su desarrollo económico y social, bajo una efectiva combinación de recursos humanos, tecnológicos y financieros mexicanos y japoneses”.<sup>248</sup>

Al respecto, las autoridades de México señalan que:

“Dicho Programa representa un recurso para elevar la efectividad de la cooperación técnica que se despliega en América Latina y el Caribe, *en particular a Centroamérica*.<sup>249</sup> Un número considerable de acciones que ambos países promueven conjuntamente en la región, no se realizarían con la misma eficiencia e impacto si México y Japón emprendieran actividades unilaterales. Esta situación cobra particular importancia en la actualidad cuando diversas naciones industrializadas han reducido sus aportaciones de cooperación con la región.”<sup>250</sup>

Por su parte, las autoridades japonesas plantean que éste, “surge como resultado del fruto de la cooperación bilateral entre Japón y México, y (...) sirve para apoyar y fortalecer la cooperación bilateral entre el país beneficiario con Japón o con México”.<sup>251</sup>

El PCCMJ establece las modalidades de cooperación técnica y otras formas de apoyo al desarrollo económico y social de los países beneficiarios. En los aspectos financieros, el programa estipula que la cooperación se conducirá de manera coparticipativa bajo el principio de costos compartidos, que en un inicio, implica que el Gobierno de México asuma el 30% de los costos de los programas de capacitación,

---

Sociedad Japonesa para la Promoción de la Ciencia firmaron en la misma fecha, una carta de intención para ampliar la cooperación en materia de investigación científica.

<sup>248</sup> Programa Conjunto México-Japón. Anexo. Mimeo s/p.

<sup>249</sup> Además de los países centroamericanos, México ha ejecutado cooperación de tipo triangular con Japón hacia países de América del Sur de menor desarrollo relativo, tales como Bolivia, Paraguay y Perú. N. del A.

<sup>250</sup> Subrayado del autor. CMCCC. *La Cooperación Mexicana con Centroamérica y el Caribe 2005*. México, 2006. p. 64.

<sup>251</sup> [http://www.jica.go.jp/mexico/principal\\_09.htm](http://www.jica.go.jp/mexico/principal_09.htm). Recurso electrónico consultado en línea el 2 de marzo de 2007.

dejando al libre criterio del Gobierno de Japón, sufragar los gastos de los expertos mexicanos, para progresivamente alcanzar el 50% de las aportaciones.<sup>252</sup>

Ambos países han convenido los siguientes lineamientos generales del programa:

- “Refuerzo integral de la Cooperación Bilateral México-Japón como base fundamental del JMPP.
- Sustento en las políticas de cooperación internacional de México y Japón para el desarrollo de ambos gobiernos.
- Contribución y apoyo al Plan Nacional de Desarrollo de los países de América Latina.
- Uso de las potencialidades y las ventajas comparativas, aprovechando la experiencia de México en la Cooperación Técnica para el Desarrollo y del Japón en el campo de la Asistencia Oficial para el Desarrollo.
- Atención a las Metas de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y contribución a la reducción de la pobreza.
- Fomento de la Seguridad Humana y el Desarrollo de las Capacidades.”<sup>253</sup>

Es decir, que se enfatizan los principios y las políticas de cooperación de ambos gobiernos para la planificación y la ejecución del programa, como base para el desarrollo del mismo: “para la ampliación de la oferta temática del Programa será importante fortalecer la cooperación bilateral con miras a su futura interrelación con el PCCMJ y, por ende contribuir al desarrollo de los países de América Latina y el Caribe”.<sup>254</sup>

Otro punto a destacar es que, entre los lineamientos del JMPP, se consideran prioritarios los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), principalmente “la lucha contra la pobreza, conservación del medio ambiente y desarrollo de genero”.<sup>255</sup>

---

<sup>252</sup> Programa Conjunto México-Japón. ANEXO. Mimeo s/p.

<sup>253</sup> Minuta de Conversación del Comité de Planificación del Programa Conjunto de Cooperación México-Japón. Mimeo.

<sup>254</sup> *Idem*.

<sup>255</sup> s/a Japan-Mexico-Partnership Programe. Folleto informativo publicado en 2004.

De igual manera, destacan los temas de *seguridad humana y desarrollo de capacidades*, como medio para que “los individuos, las instituciones y las sociedades en su conjunto, desarrollen valores, conocimientos y habilidades; para llevar a cabo sus funciones; resuelvan sus problemas; y definan y alcancen sus metas de desarrollo”.<sup>256</sup>

Como sectores prioritarios del PCCM, se acordaron:

- Medio ambiente y prevención de desastres naturales
- Salud pública
- Educación
- Desarrollo social
- Desarrollo económico

Asimismo, cabe señalar que las partes establecieron como objeto de la cooperación del PCCMJ, aquellos temas vinculados con los proyectos del Programa Mesoamericano de Cooperación, derivado del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, lo que evidencia la prioridad que reviste la región centroamericana bajo el esquema de cooperación triangular.<sup>257</sup>

### 3.5 Estructura institucional de la cooperación triangular entre México, Japón y Centroamérica

En su apartado (b), numeral 2, el PCCMJ indica que “es necesario establecer un sistema y una estructura para realizar apropiadamente el envío de expertos mexicanos”<sup>258</sup>, para lo cual establece un Comité de Planificación del Programa Conjunto. El 28 de abril de 2005 se instaló dicho Comité, instituyendo en su estructura una Dirección ejecutiva y un Grupo técnico.<sup>259</sup> Ambos órganos constituyen un mecanismo de coordinación, cuyo objetivo es mantener la comunicación entre las partes y dar seguimiento a las actividades del Programa.

---

<sup>256</sup> *Idem.*

<sup>257</sup> *Idem.* Minuta de Conversaciones...

<sup>258</sup> *Ibidem.* Programa Conjunto...

<sup>259</sup> *s/a.* Minuta de Conversación...

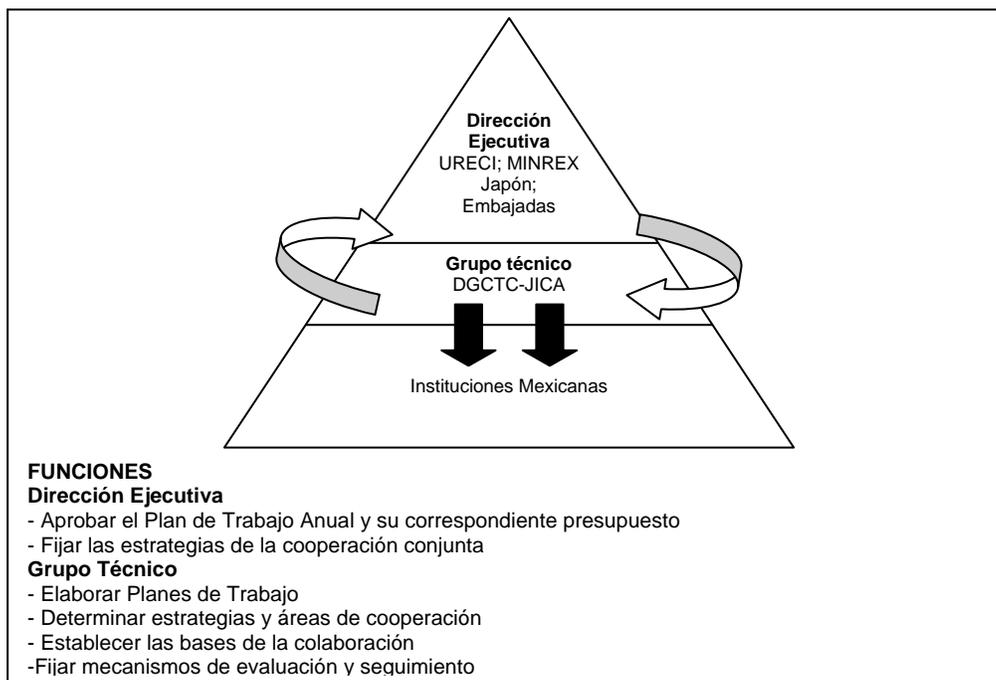
La Dirección ejecutiva se conforma, por parte de México, por el Titular de la Unidad de Relaciones Económicas de Cooperación Internacional, el Director General de Cooperación Técnica y Científica de la SRE y la Embajada de México en Japón. Por parte de Japón, participan la Embajada de Japón en México y el Representante Residente de la Agencia de Cooperación Internacional de Japón en México. La Dirección Ejecutiva está facultada para aprobar los planes de trabajo anuales y los presupuestos correspondientes.

El Grupo Técnico se compone de funcionarios de la DGCTC y de la JICA y tiene como funciones elaborar las estrategias e identificar las áreas de cooperación; establecer las bases de la colaboración conjunta hacia terceros países; recomendar los mecanismos de evaluación y seguimiento de la cooperación, y realizar las gestiones necesarias con las instituciones mexicanas cooperantes para la realización de las actividades acordadas bajo el Plan de Trabajo del PCCMJ.

Cabe destacar que las instituciones centroamericanas no cuentan con representatividad en la estructura mencionada, aunque sí participan en la ejecución de los proyectos del esquema, como beneficiarios.

Asimismo, por parte de México están involucradas las Embajadas mexicanas en dichos países, así como las instituciones cooperantes, dependencias públicas, académicas, de investigación y sociales que proveen la transferencia de conocimientos y la asesoría técnica en cada proyecto.

Gráfico 8: Estructura y Funciones del Comité de Planificación del Programa Conjunto de Cooperación México-Japón (PCCMJ)



Fuente: Comité de Planificación del Programa Conjunto de Cooperación México Japón.

### 3.6 Modalidades del esquema de cooperación triangular México-Japón-Centroamérica

El esquema de cooperación triangular México-Japón-Centroamérica se ejecuta, a través de tres modalidades: la realización de cursos internacionales, el envío de expertos mexicanos a terceros países y la realización de misiones conjuntas para el desarrollo de proyectos integrales.

#### *Cursos internacionales*

La organización de cursos internacionales fue la primera modalidad de cooperación triangular entre México, Japón y terceros países.<sup>260</sup>

<sup>260</sup> El primer curso internacional para terceros países denominado "Ingeniería de Transmisión", se impartió anualmente entre 1976 y 1988 en la Escuela Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Se capacitaron 153 técnicos, de los cuales 94 eran mexicanos. [http://www.jica.go.jp/mexico/principal\\_06.htm](http://www.jica.go.jp/mexico/principal_06.htm). Recurso electrónico consultado en línea el 2 de octubre de 2006.

Dichos cursos se organizan por iniciativa de México como país anfitrión y son impartidos por instructores de instituciones y centros de desarrollo tecnológico mexicanos. Sin embargo, cabe destacar que en gran medida, México ha adquirido los conocimientos, técnicas y tecnologías que posteriormente serán transferidos hacia terceros países bajo esta modalidad, en el transcurso de la cooperación técnica y científica bilateral con Japón.

Producto de ésta, se han creado en México seis instituciones de investigación y desarrollo tecnológico para la formación y calificación de recursos humanos:

- Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED);
- Centro Nacional de Actualización Docente (CNAD);
- Centro Nacional de Estudios Tecnológico-Industrial y de Servicios Mexicano-Japonés;
- Laboratorios Nacionales de Hidráulica Marina;
- Centro de Televisión Educativa (CETE); y
- Centro Nacional de Investigación y Capacitación Ambiental (CENICA).<sup>261</sup>

Dichas instituciones han recibido previamente donaciones de tecnología y equipamiento por parte de de Japón, así como asesoría y capacitación de especialistas japoneses.

Además, han impartido este tipo de cursos la Escuela Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), la Escuela Náutica Mercante de Veracruz “Capitán Almirante Fernando Siliceo y Torres” y la Comisión de Fomento Minero, entre otras.

La oferta de cursos se ha orientado principalmente a las ingenierías mecatrónica e hidráulica, electrónica, minería, producción televisiva, administración de empresas navieras y salud reproductiva.

---

<sup>261</sup> *Ibidem.*

Esta modalidad tiene la ventaja de permitir la difusión de tecnología entre países con similares características en cuanto al idioma, la situación social, cultural y el nivel técnico; asimismo, genera la especialización de cuadros técnicos de alto nivel y facilita la formación y actualización de recursos humanos de los países a los cuales están dirigidos los cursos, así como la capacitación de profesionistas mexicanos.

Además, permite un aprovechamiento más eficiente de los recursos por parte de todos los actores involucrados y la distribución equitativa de los gastos y las responsabilidades. La participación de becarios de terceros países de la región es financiada por Japón; esto incluye la matrícula de los participantes en los cursos y su estancia en la sede de su celebración. México cubre los gastos de organización y logística del evento y aporta la transferencia de conocimientos, mientras que los países beneficiarios asumen los costos de traslado de su personal.

#### *Envío de expertos a terceros países*

Esta modalidad emplea la capacitación y actualización de personal técnico, a fin de transferir técnicas y tecnología entre países en desarrollo que sean adecuadas para la situación del país receptor. Las autoridades responsables de la cooperación mexicana la conceptualizan de la manera siguiente:

“Esta modalidad se basa en la atención de acciones puntuales, a través de la asesoría de expertos mexicanos para trabajar conjuntamente con los expertos japoneses en los países receptores y/o para ampliar las capacidades de especialistas de esos países (...).”<sup>262</sup>

Los envíos de expertos mexicanos se efectúan por períodos cortos (varios días o semanas) y su apoyo puede ser para atender de manera puntual temas específicos, o bien en el marco de las actividades de un proyecto más amplio, incluyendo aquellos que se realicen de manera bilateral entre Japón y un país centroamericano.<sup>263</sup>

---

<sup>262</sup> SRE. s/a Informe del Programa Conjunto de Cooperación México-Japón (PCCM), DGCTC-SRE, febrero 2008. p.3.

<sup>263</sup> <http://www.jica.go.jp/mexico/pdf/jmpp04.pdf>. Recurso electrónico consultado en línea el 12 de marzo de 2007.

Asimismo, de manera complementaria a la capacitación *in situ* que otorgan los expertos mexicanos, técnicos de los países centroamericanos realizan estancias en México, donde se les transfieren conocimientos obtenidos o complementados, a través de la cooperación japonesa.<sup>264</sup> Esta modalidad sirve como fundamento para la planificación de proyectos integrales de mayor envergadura.

En 1997 se inició el envío de expertos mexicanos a los países de Centroamérica. Seis expertos del Instituto Nacional de Pesca (INP) colaboraron con el personal de la Universidad Centroamericana (UCA) de Nicaragua, brindándoles asesoría en las áreas de manejo de estanquería; calidad del agua; microbiología y patología; plancton; ecofisiología y nutrición.<sup>265</sup>

La asesoría de expertos mexicanos se ha concentrado primordialmente en áreas relacionadas con el medio ambiente, salud, educación, pesca, agricultura vivienda y prevención de desastres.

**Tabla 12: Envío de expertos mexicanos a países de Centroamérica**

<b>Año</b>	2004	2005	2006	2007
Número de Expertos	7	13	9*	8

\* En 2006, además siete técnicos salvadoreños realizaron una pasantía en México.

Fuente: DGCTC.

Bajo esta modalidad, en la década posterior a 1997 se han enviado a países centroamericanos aproximadamente a 160 especialistas mexicanos financiados por la cooperación japonesa. La responsabilidad de ésta última es sufragar los gastos de transportación, hospedaje y alimentación de los expertos mexicanos durante su estancia en los países beneficiarios.

<sup>264</sup> *Idem*. Informe del Programa Conjunto...

<sup>265</sup> Adicionalmente, en ese mismo año se ejecutó el envío de un especialista mexicano del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias (INIFAP) para asesorar a la Estación Experimental Hortícola en Constanza de República Dominicana en el marco de un proyecto de control biológico de moscas.

La ventaja de la modalidad de envío de expertos mexicanos a terceros países de Centroamérica es que genera un efecto multiplicador, mediante la asesoría a un mayor número de personas en los países beneficiarios; permite atender de manera muy ágil una problemática determinada y propicia la identificación de interlocutores y de contrapartes en la ejecución de proyectos futuros.

### *Misiones Conjuntas*

A partir de la suscripción del proyecto de fortalecimiento institucional para el desarrollo de la Cooperación Sur-Sur suscrito con entre la JICA y la DGCTC en 2000, se ampliaron las modalidades de cooperación del esquema de cooperación trilateral. Además de los cursos internacionales para terceros países y los envíos de expertos, se incorporaron los envíos de misiones conjuntas de expertos mexicanos y japoneses para la formulación de proyectos piloto. Dicha modalidad consiste en la realización de estudios preliminares para identificar y formular proyectos integrales conjuntos entre México, Japón y los países beneficiarios con el propósito de desarrollar acciones de colaboración de mayor alcance y envergadura.

“A través de ésta se exploran las necesidades de apoyo en los países receptores, (...) temas idóneos para realizar proyectos piloto y formular los conceptos y componentes básicos de los mismos, los cuales desde su origen se estructuran conjuntamente por los tres países. En la mayoría de los casos (...) complementan resultados exitosos de la cooperación japonesa (con México) o de la propia experiencia mexicana”.<sup>266</sup>

Las primeras misiones conjuntas de formulación de proyectos se registraron en los meses de marzo y agosto del 2001, con el trabajo de equipos conjuntos de expertos mexicanos y japoneses, así como funcionarios de la DGCTC y de JICA en El Salvador y Nicaragua, contando con el acuerdo de los países beneficiarios.

---

<sup>266</sup> SRE. s/a Informe del Programa Conjunto de Cooperación México-Japón (PCCM), DGCTC-SRE, febrero 2008. p.3.

Como producto de los trabajos de dichas misiones, se formularon dos proyectos ejecutados a partir de 2002: “Materiales y método para procesos de autoconstrucción de viviendas seguras de El Salvador”<sup>267</sup> y “Fortalecimiento del Manejo Integrado de Plagas en la región Noroccidental de Nicaragua”. Ambos proyectos han dado resultados, considerados altamente positivos para las tres partes.<sup>268</sup>

### **Proceso de selección y ejecución de proyectos triangulares**

El Comité Conjunto del PCCMJ acordó el procedimiento operativo para el envío de expertos mexicanos a terceros países en el marco de los proyectos triangulares con la finalidad de facilitar el análisis, ejecución y evaluación de los mismos, indicando los pasos a seguir por las instituciones del Grupo Técnico, es decir la DGCTC y la JICA, ya sea de manera individual o conjunta, según sea el caso. A través de estos pasos se canaliza la información que se requiera oficialmente entre México, Japón y los países beneficiarios.

Para emitir la Convocatoria Conjunta por parte del Grupo Técnico, a fin de que las instituciones centroamericanas presenten solicitudes en el marco del PCCMJ, se busca la coincidencia entre los prerequisites de las políticas de cooperación de México y Japón. Por parte de México, el envío de expertos se realizará tomando como base las tres áreas prioritarias que los países centroamericanos beneficiarios presentan para recibir cooperación técnica mexicana. Por parte de Japón, las áreas y temas de colaboración deberán ser congruentes con las líneas de la cooperación bilateral de Japón con el país beneficiario.

En primera instancia, se emite la “Encuesta de Demanda”, en los meses de marzo y abril de cada año, en la que las instituciones solicitantes vierten sus peticiones de cooperación técnica bajo las áreas prioritarias de cooperación con México. Las Oficinas

---

<sup>267</sup> Posteriormente, dicho proyecto se formalizó bajo la denominación “Mejoramiento de la tecnología para la construcción y difusión de la vivienda popular sismo-resistente –TAISHIN-”, el cual es administrado en el marco del PCCMJ.

<sup>268</sup> SRE. s/a “Programa de apoyo a la Cooperación Sur – Sur, México – Japón hacia Latinoamérica y el Caribe”, 2002. p. 2.

de JICA en los países beneficiarios reciben las encuestas. A su vez, dicha información se remite a la DGCTC, a través de las Oficinas de la JICA en México.

A continuación, en el mes de mayo la DGCTC y la Oficina de la JICA en México realizan un intercambio de información sobre las solicitudes de cooperación que presenten los países beneficiarios. En julio, la DGCTC y JICA México se reúnen para efectuar una preselección de las iniciativas para ser presentadas el mes siguiente a las instituciones mexicanas ejecutoras de los proyectos (IME).

Una vez hechas las consultas con las áreas técnicas correspondientes, las instituciones mexicanas determinan su disponibilidad para atender las solicitudes de los países beneficiarios.

Contando con la anuencia de las instituciones mexicanas, así como la Encuesta de Demanda de las instituciones centroamericanas, se preseleccionan las posibles iniciativas que, de convertirse en proyectos, se podrán ejecutar en el siguiente año fiscal japonés.

Cabe destacar que los proyectos del PCCMJ son administrados y ejecutados conforme al año fiscal japonés, el cual inicia el 1 de abril y concluye el 31 de marzo siguiente, mientras que el año fiscal de México es natural (comienza el 1 de enero y concluye el 31 de diciembre), lo cual genera ciertas diferencias de compatibilidad en el calendario de la programación anual.

La selección de los proyectos tentativos a ejecutar se consulta en la Oficina de la JICA en Japón, a fin de conocer su disponibilidad presupuestal para atender las demandas de los países centroamericanos. La decisión sobre la aprobación final de estos se efectúa en Tokio, considerando los criterios de la JICA en cuanto a sus prioridades y objetivos anuales. Las Oficinas central de JICA en Tokio informa de esta selección a sus sedes en los países de Centroamérica y a la Oficina de JICA en México.

Una vez que las iniciativas han sido preaprobadas, en el mes de agosto de cada año, la DGCTC informa lo propio a las Embajadas de México (EMBAMEX) en los países de Centroamérica. De ese modo, en esta etapa se solicita por ese canal diplomático que las instituciones de los países centroamericanos completen los formatos mexicano y japonés denominados “Términos de Referencia” y “A1T”, respectivamente, así como el de “Alcance de Servicios”.

Dichos formatos, que sirven como descripción general del proyecto, sus objetivos y las actividades a realizar, se formalizan ante la oficina de JICA en el país solicitante respectivo. En caso de ser necesario la DGCTC o la JICA solicitarán información complementaria al país beneficiario.

La siguiente etapa del proceso consiste en la elaboración del Plan de Trabajo Anual. La DGCTC y la JICA elaboran conjuntamente dicho plan con las IME.

A partir de entonces, se efectúan los trámites para el envío de expertos a los países centroamericanos. La DGCTC y la JICA, de común acuerdo con las instituciones mexicanas, determinarán los expertos, fechas de envío, duración y otras condiciones, en caso de ser necesario. Este proceso se realiza en octubre.

En esta etapa, la DGCTC compila información para completar las bases para envío de los expertos y recaba las firmas del personal mexicano involucrado que impartirá la asesoría y capacitación. Simultáneamente, la Oficina de la JICA en México realiza gestiones administrativas para otorgar los pasajes y viáticos a los especialistas mexicanos. Por su parte, las IME presentan el *currículum vitae* de los expertos mexicanos, el programa de trabajo que se desarrollará, así como el formato japonés B1T de compilación de la información de los expertos mexicanos.

Así, para dar inicio formalmente a los envíos de expertos, los cuales se ejecutan a partir de abril del año posterior a la presentación de iniciativas, se requieren los formatos

japoneses A1T, B1T, el formato mexicano de términos de referencia y el formato de Alcance de Servicios.

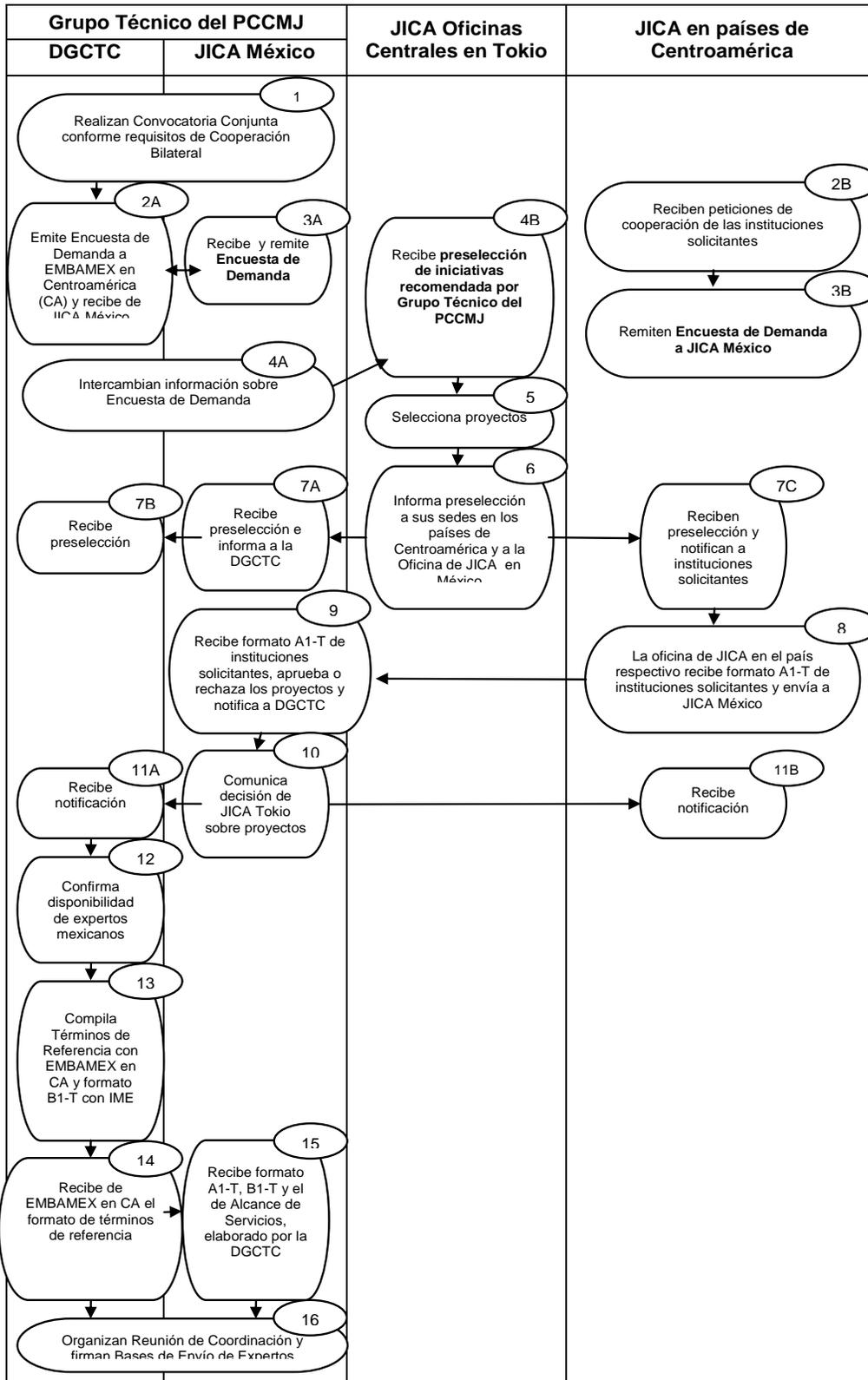
Previo al inicio de las actividades, se lleva a cabo una reunión de coordinación entre la DGCTC y la JICA. En dicha reunión, los expertos mexicanos deben presentar el plan de trabajo en el que se especifique la estrategia para atender la solicitud correspondiente.

Además, el experto, la DGCTC y la JICA firman las “Bases para el Envío del Experto”, documento que establece las condiciones generales y los compromisos de México y de Japón en cuanto a la distribución de los gastos, el pago del transporte aéreo y la obligación del experto para presentar un informe de actividades.

Durante su estancia en el país centroamericano, el experto mexicano colabora con el responsable del proyecto en la institución beneficiaria y, de manera general, mantiene el contacto con la Oficina local de JICA y con un representante de la EMBAMEX respectiva.

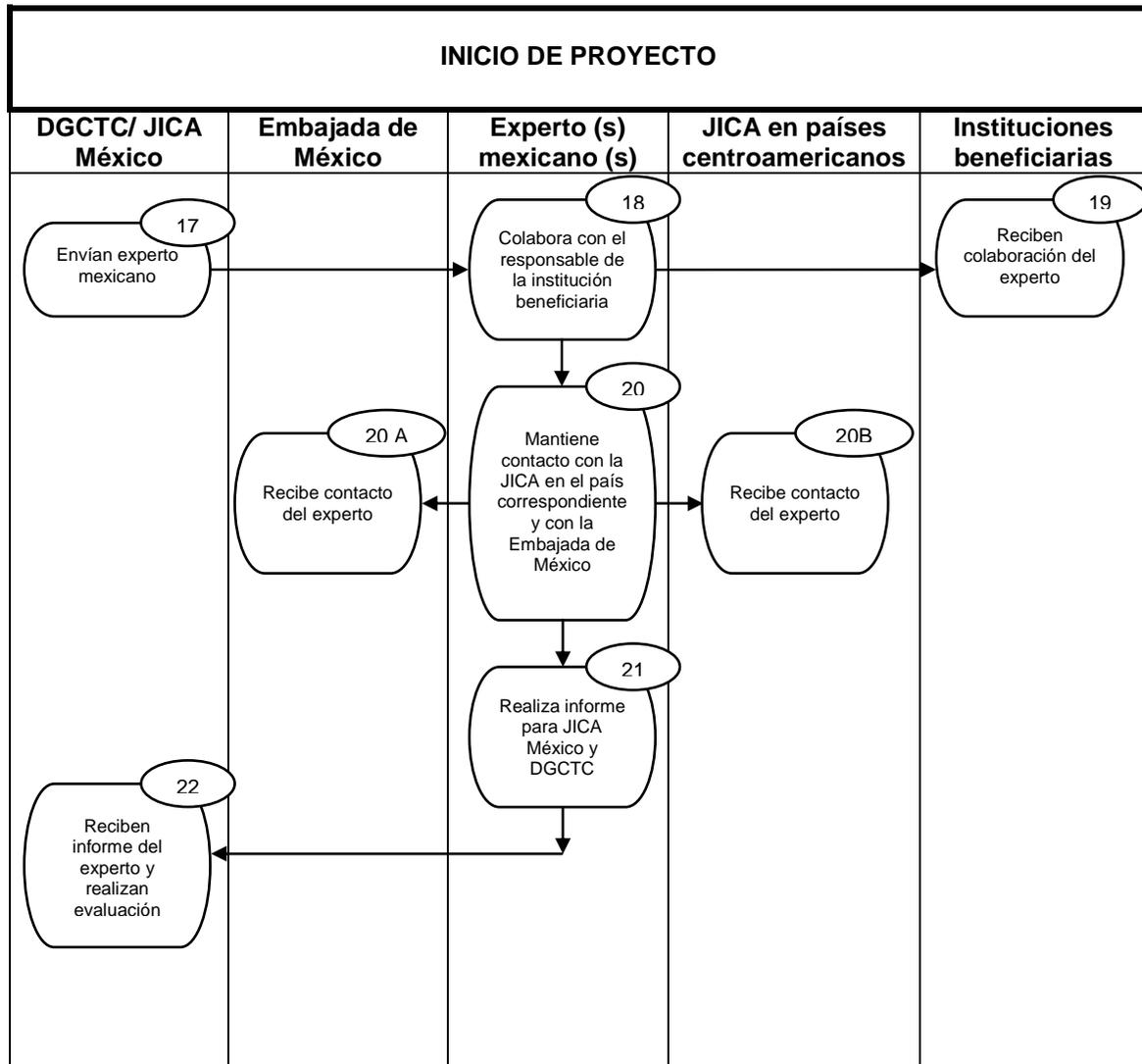
A su regreso a México, el experto mexicano debe presentar un informe a la DGCTC y a la JICA. Con base en el desarrollo de la actividad reportada y en las observaciones y recomendaciones a la institución beneficiaria, se revisa el grado de cumplimiento de los objetivos del proyecto y, de ser el caso, se planean actividades subsecuentes a desarrollar.

Esquema 9: Proceso de selección y aprobación de proyectos triangulares



Fuente: DGCTC

Esquema 10: Proceso de ejecución de proyectos triangulares



Fuente: DGCTC

## CRITERIOS, LINEAMIENTOS BASICOS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL ENVÍO DE EXPERTOS MEXICANOS EN EL MARCO DE “JMPP”

### CRITERIOS Y LINEAMIENTOS BASICOS

1. Por parte de México : El envío de Expertos se realizará tomando como base las 3 áreas prioritarias que los países beneficiarios presenten para recibir cooperación técnica mexicana.
2. Por parte de Japón: Las áreas y temas de colaboración serán congruentes con las líneas de la cooperación bilateral de Japón con el país beneficiario,
3. Se buscará la coincidencia entre los puntos 1 y 2 antes mencionados.

### PROCEDIMIENTOS

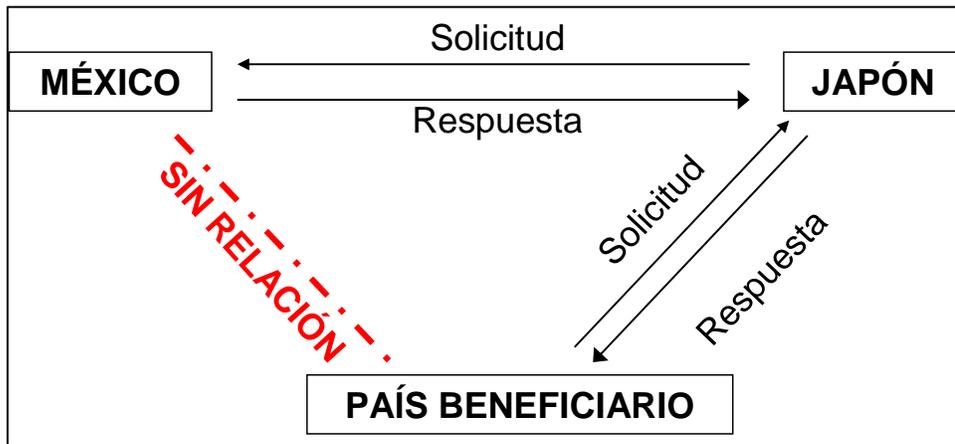
ACTIVIDAD	ACCIONES			
CONVOCATORIA	La DGCTC y la JICA lanzarán una Convocatoria Conjunta a los países beneficiarios para que presenten solicitudes en el marco del JMPP			
PRESENTACION DE ENCUESTA DE DEMANDA	La DGCTC recibirá a través de las Embajadas de México en los países beneficiarios sus iniciativas bajo las 3 prioridades para la cooperación con Mex. Las Oficinas de JICA recibirán las encuestas de los países beneficiarios conforme a la cooperación bilateral con Japón			
INTERCAMBIO DE INFORMACION	La DGCTC y la JICA realizarán un intercambio de información sobre las solicitudes de cooperación que presenten los países beneficiarios			
ANALISIS DE DEMANDA	La DGCTC y la JICA harán una preselección de las iniciativas presentadas para ser sometidas a la consideración de las instituciones mexicanas cooperantes			
REUNION DE COORDINACION	La DGCTC y la JICA convocarán a las instituciones mexicanas cooperantes a una reunión para conocer su disponibilidad para atender las DEMANDAS de los países beneficiarios			
GESTION A JAPON	Las Oficinas de JICA presentarán al gobierno del Japón las solicitudes para su aprobación presupuestal			
APROBACION DE PROYECTOS	La DGCTC y la JICA informan a las Embajadas de México y a las Oficinas de JICA las iniciativas aprobadas, a fin de recabar los formatos de Términos de Referencia, A1T y Alcance de Servicios			
SOLICITUD DE INFORMACION COMPLEMENTARIA	En caso de ser necesario la DGCTC y/o la JICA solicitarán información complementaria al país beneficiario			
PLAN DE TRABAJO ANUAL	La DGCTC y la JICA elaborarán el Plan /Programación Anual conjuntamente con las instituciones mexicanas cooperantes			
TRAMITES PARA EL ENVIO DE EXPERTOS	La DGCTC y la JICA de común acuerdo con las instituciones mexicanas cooperantes determinarán los expertos, fechas de envío, duración y otras condiciones en caso de ser necesarias			
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%;">Institución cooperante presenta curriculum, prog. act., B1T</td> <td style="width: 33%;">La JICA realiza gestiones administrativas</td> <td style="width: 33%;">La DGCTC elabora bases para Envío de Expertos y recaba firmas</td> </tr> </table>	Institución cooperante presenta curriculum, prog. act., B1T	La JICA realiza gestiones administrativas	La DGCTC elabora bases para Envío de Expertos y recaba firmas
Institución cooperante presenta curriculum, prog. act., B1T	La JICA realiza gestiones administrativas	La DGCTC elabora bases para Envío de Expertos y recaba firmas		
REUNIÓN DE COORDINACIÓN	Previo al envío de expertos se tendrá una reunión en la Oficina de JICA para Entrega de viáticos, pasaje y seguro			
PRESENTACION DE INFORME	El experto a su regreso a México presentará en la Oficina de la DGCTC un informe que contenga información cualitativa y cuantitativa de la asesoría impartida al país beneficiario			

Fuente: DGCTC

Cabe destacar que los proyectos ejecutados antes de la suscripción del PCCMJ en octubre de 2003 eran seleccionados con algunas variantes del procedimiento antes descrito. En ese periodo, las solicitudes eran planteadas por el país beneficiario a la Oficina local de JICA, la cual la sometía a la consideración de JICA Tokio para ser aprobada, de acuerdo a sus intereses y prioridades.

La iniciativa aprobada era remitida a la Oficina de JICA en México y ésta la presentaba a México, a través de la DGCTC, para consultar a las instituciones mexicanas ejecutoras su disponibilidad para participar en el proyecto.

Esquema 11: Procedimiento de selección de proyectos, previo a la suscripción del PCCMJ



Fuente: DGCTC

Como se puede observar, bajo esta dinámica, las instituciones mexicanas fungían como ejecutoras de las propuestas japonesas, las cuales eran previamente concertadas con el país centroamericano beneficiario y la Secretaría de Relaciones Exteriores era únicamente el canal para tramitar la participación de expertos mexicanos. Ello, representaba una menor equidad e igualdad entre México y Japón en términos del grado de asociación.

Sin embargo, el proceso de selección de los proyectos y su ejecución sufrieron modificaciones, posterior la instalación del Comité Conjunto de Planificación del

programa de asociación en abril de 2005, la cual instituyó el procedimiento tomando como base la nueva estructura de la cooperación conjunta.

Por otra parte, es necesario destacar que aún bajo el modelo instituido con base en el PCCMJ, las instituciones de los países centroamericanos beneficiarios permanecen como la parte menos activa de la asociación. Sus solicitudes se procesan en función de las prioridades de la cooperación japonesa; la cooperación mexicana es ofrecida en el ámbito de la estructura más o menos rígida de los Programas Anuales elaborados por el Comité Conjunto del PCCMJ, en cuya estructura –como se observó anteriormente– las instituciones de los países beneficiarios de Centroamérica no tienen representación.

Además, debido a los plazos para la atención de las propuestas en el marco del PCCMJ, las demandas de cooperación de los países beneficiarios pueden verse superadas por la falta de oportunidad en su atención. Puede transcurrir más de un año entre la presentación de la iniciativa y su ejecución bajo la modalidad de envío de expertos mexicanos.

Por ello, aún se prevén nuevos cambios, a fin de hacer más eficiente el procedimiento a futuro. El 15 de junio de ese año se celebró la II Reunión del Comité de Planificación del PCCMJ con el propósito de definir la trayectoria de la programación 2006. Entre otros temas, se convino comenzar a realizar misiones conjuntas para identificar los potenciales proyectos integrales de cooperación triangular. En ese sentido, las instituciones centroamericanas podrán definir con la asesoría de expertos mexicanos y japoneses del Grupo Técnico, los proyectos a desarrollar.

Ciertamente, el modelo actual se estima positivo, ya que transitó de una situación en la que la interlocución era virtualmente nula entre México y los países beneficiarios, a una en la que se retoman las áreas prioritarias de su interés para la cooperación con México como base para la preselección de proyectos. No obstante, persiste el papel de las Oficinas Centrales de JICA en Japón como la que decide en última instancia cuáles de las iniciativas presentadas serán apoyadas y cuáles no.

Para lograr una asociación más efectiva bajo un modelo triangular como el que se ha establecido entre México, Japón y Centroamérica, sería recomendable que se adoptaran las siguientes medidas:

Mayor involucramiento de temas de cooperación regional. Si bien entre los lineamientos generales del PCCMJ se encuentra la vinculación de la cooperación triangular con los temas del Mecanismo de Tuxtla, en la práctica no se registran proyectos que atiendan los temas definidos en el Programa Mesoamericano de Cooperación con Centroamérica. Existen oportunidades para brindar capacitación en cualquiera de las modalidades de la cooperación triangular en ese contexto.

Se podría diseñar un “Programa Mesoamericano de cursos para Terceros países en Centroamérica”, bajo el cual instituciones mexicanas brindarían capacitación en temas que fueran del particular interés de los países del istmo centroamericano. Este programa, podría complementarse con el envío de expertos para dar seguimiento a los resultados de cada curso y ampliarlos, lo cual afianzaría los conocimientos.

La modalidad de misiones conjuntas de expertos mexicanos y japoneses podría derivar en la realización de estudios tipo consultoría, independientemente de su aplicación práctica a proyectos de cooperación triangular. Esto podría convertirse, para los países centroamericanos, en una opción a las consultorías privadas y de organismos financieros internacionales.

Por otra parte, el envío de expertos podría flexibilizarse en función de las necesidades de los países beneficiarios de Centroamérica, para atender acciones puntuales sin tener que recurrir a la aprobación de Tokio a cada solicitud. Ello implicaría el establecimiento de un fondo financiero conjunto, pero dicha opción es susceptible de ser explorada.

Asimismo, sería adecuado generar mecanismos de evaluación conjunta entre México, Japón y los países centroamericanos. Hasta ahora, la evaluación se ha dado de manera

particular en el marco de la DGCTC, la JICA y las respectivas instituciones beneficiarias. Esa medida, permitiría unificar los criterios para valorar los resultados de la ejecución de los proyectos, generar indicadores objetivos confiables y abriría la posibilidad de, en el mediano y largo plazo, armonizar la cooperación triangular con la bilateral que cada país beneficiario reciba de otras fuentes.

### 3.7 Evaluación de resultados

En el marco del esquema de cooperación triangular México-Japón-Centroamérica se han ejecutado 73 proyectos entre 1997-2006. Dichos proyectos inciden en los sectores de agricultura, medio ambiente, pesca, recursos naturales, vivienda y salud. A través de ellos, se ha brindado cooperación a cinco de los siete países centroamericanos, excluyendo a Belice y Panamá.

**Tabla 13: Distribución de proyectos triangulares con América Latina y el Caribe**

Región	No. de Proyectos
Centroamérica	73
Caribe <sup>269</sup>	4
Sudamérica <sup>270</sup>	23

Fuente: DGCTC

Por su impacto en el cumplimiento de los objetivos de la cooperación triangular, así como de los resultados obtenidos, a continuación se analizan los proyectos más destacados de la cooperación triangular entre México, Japón y los países de Centroamérica:

<sup>269</sup> A partir de 1997 (República Dominicana, "Control biológico de moscas")

<sup>270</sup> A partir de 2000 (Colombia "Manejo de desechos y sustancias peligrosas")

- **Costa Rica**

*Control de cuencas hidráulicas y protección de calidad de suelo y agua*

El proyecto inició con base en el diagnóstico de la Oficina de JICA en San José, Costa Rica elaborado en agosto de 2002 en materia de cuencas hidrológicas, energías alternativas y reforestación.

De manera paralela, dicha Oficina efectuó consultas a los Gobiernos de México, Argentina y Chile, para la puesta en marcha de un proyecto de colaboración conjunto a favor de Costa Rica. De ese modo, ese proceso se concretó bajo un llamado, esquema “pentagonal”, dada la participación de cinco actores. Es decir, Japón como agente financiador; México, Argentina y Chile como ejecutores y Costa Rica, como país beneficiario.

Las actividades del proyecto consistieron en la asesoría de expertos del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) de México, de la Corporación Nacional Forestal (CONAF) de Chile, de *MR Consultores* de Argentina a los cuales se sumaron expertos de JICA. Dichos expertos capacitaron a funcionarios de la Comisión Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) y del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) de Costa Rica, teniendo como objetivo la transformación sustentable del manejo de la cuenca del Río Aranjuez. Los principales beneficiarios fueron los pobladores de la cuenca de dicho río, para quienes se diseñaron alternativas para la explotación racional de sus recursos.<sup>271</sup>

Como resultado del proyecto, el Gobierno de Costa Rica puso en marcha el “Plan Integral de Manejo de Cuenca del Río Aranjuez (PIMCRA), a fin de compatibilizar el desarrollo hidroeléctrico con la conservación del medio ambiente de la cuenca”, basado en la metodología mexicana denominada “Plan de Producción y Conservación de Finca” (PPCF). Asimismo, en 2004 dio inicio a la construcción de la presa “El Encanto”.

---

<sup>271</sup> SRE. s/a “Informe de Avances del PCCMJ”, Febrero 2008. p. 8.

De acuerdo a los reportes disponibles, la participación de las instituciones de Argentina y Chile fue perdiendo relevancia para los objetivos del proyecto. La participación más destacada en el marco del mismo ha sido la de México.

Por parte de México, la asesoría del IMTA consistió en:

- Evaluación del proceso de planificación realizado en cada una de las cinco fincas seleccionadas,
- Evaluación de la metodología para implementar técnicas para determinar los logros obtenidos con el sistema de agroconservación,
- Desarrollo de un sistema de agroconservación según las particularidades de cada finca
- Identificación y desarrollo de indicadores y metodologías para evaluar en el tiempo los impactos de las prácticas y acciones agroconservacionistas y,
- Asesoría sobre el instrumento del Plan de Producción Agroconservacionista (PPA).

La etapa más reciente del proyecto, que se ejecuta a partir de julio de 2007, durante la cual la institución mexicana prevé actualizar el diagnóstico inicial del mismo, con miras a diseñar una segunda fase del mismo, tendrá como meta contribuir a maximizar el caudal del Río Aranjuez y a minimizar los sedimentos de la Hidroeléctrica “El Encanto”, esperando que produzca energía a través del embalse de dicho río.

- **Honduras**

*Producción de tilapia en jaulas flotantes en el Golfo de Fonseca hondureño, como una industria alternativa para la mitigación de la pobreza*

El proyecto se diseñó como producto de las misiones conjuntas de expertos mexicanos y japoneses que viajaron a la Aldea de Punta Ratón, Departamento de Choluteca, Honduras en octubre de 2002 y enero de 2003. Dirigido a pescadores ribereños de pequeña escala de las cooperativas COOPEMARE y Conchas del Mar, quienes son los beneficiarios, el proyecto tiene como objetivo proporcionarles herramientas para la

producción de tilapia en jaulas flotantes en la zona de esteros del Golfo de Fonseca hondureño. Los insumos del proyecto incluyen la provisión de recursos de la parte japonesa para la construcción de jaulas, así como la capacitación de especialistas mexicanos en los servicios para la mantenimiento y manejo, siembra de organismos, alimentación y toma de parámetros de la calidad del agua.<sup>272</sup>

En octubre de 2003, se llevó a cabo la primera actividad derivada del citado proyecto, que consistió en la capacitación de 3 nacionales hondureños en el Lago de Amela, Colima por parte de la Dirección General de Pesca de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

En agosto de 2005, se ejecutó la segunda actividad del proyecto con la asesoría y capacitación a pescadores hondureños para la construcción de jaulas flotantes y producción de tilapia a cargo de 2 expertos mexicanos del Centro Acuícola “Jala” de la SAGARPA y de la Secretaría de Desarrollo Rural del Estado de Colima.

El proyecto reportó un incidente que generó cuestionamientos sobre la pertinencia del lugar que se había determinado para instrumentar el proyecto:

“Un aumento en la marea del estero Palo Seco generó una corriente que le dio vuelta a las jaulas perdiendo los 12,000 alevines que se sembraron (...) se tomaran medidas para fijar las jaulas o, en su caso, se sugirió buscar otro lugar que mantenga la profundidad en las mareas bajas y altas, y que esté protegida de las corrientes fuertes de agua”.<sup>273</sup>

En ese sentido, los especialistas mexicanos sugirieron a la parte hondureña, buscar otro sitio en el que se mantenga la profundidad en las mareas bajas y altas y que esté protegida de las corrientes fuertes del agua que persisten en la zona del Golfo de Fonseca donde se situó la infraestructura del proyecto.

---

<sup>272</sup> SRE. s/a “Informe de Avances del PCCMJ”, Febrero 2008. p. 12.

<sup>273</sup> *Idem*

Desde su planificación y posterior inicio, el proyecto tuvo un horizonte de vida corto bajo el esquema triangular. Con la asesoría de expertos mexicanos y la capacitación a los pescadores ribereños, la parte japonesa dio por terminado el proyecto. No obstante, con objeto de aprovechar la donación del equipo y la transferencia de conocimientos que se habían otorgado, las autoridades de México sugirieron reformular el proyecto y presentar una nueva propuesta que considerara las recomendaciones de los expertos mexicanos para evitar una nueva pérdida.

La Secretaría de Agricultura (SAG) de Honduras presentó la iniciativa, para lo cual un experto mexicano viajó a Honduras en noviembre de 2006, financiado por la JICA, a efecto de evaluar la solicitud de la instancia hondureña.

Como resultado del análisis, el experto presentó un diagnóstico del personal involucrado por parte de las cooperativas y su disposición para continuar con el proyecto, proponiendo conformar una sola Cooperativa e instalar estanques rústicos para que en ellos se establezcan las jaulas.

A partir de febrero de 2008, el proyecto se ejecuta temporalmente en el Programa de Cooperación Técnica y Científica bilateral entre México y Honduras, para lo cual la Comisión Nacional de Pesca (CONAPESCA) de la SAGARPA, y la SAG de Honduras han efectuado visitas recíprocas de capacitación *in situ*.

- **Nicaragua**

*Fortalecimiento del Manejo Integrado de Plagas en la región Noroccidental de Nicaragua (Virus, Hongos y Bacterias)*

El proyecto tiene como objetivo incrementar las capacidades de los recursos humanos del Departamento de Agroecología de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Unidad León (UNAN-León) para la producción de agentes biológicos, a través de la instrumentación de técnicas de laboratorio que permitan estandarizar la producción de

dichos organismos, reduciendo los costos de fabricación de éstos e incrementar su calidad.<sup>274</sup>

El proyecto fue diseñado por tres años, iniciando en julio de 2002 y concluyendo en julio de 2005. Las actividades del mismo fueron:

- Dieciocho asesorías de expertos mexicanos en materia de entomología y entomopatología
- Doce pasantías de nacionales nicaragüenses en México para conocer los procesos de cría de insectos, producción de virus y hongos en el país,
- Un Curso Internacional de Patología de Insectos, realizado en Ciudad Victoria, México
- Adiestramientos en la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro de Saltillo, Coahuila,
- Visitas al Centro de Investigaciones Agrícolas de la Universidad de Guanajuato, a la Subdirección de Control Biológico del Centro Regional de Control Biológico de Colima, al Laboratorio de Insumos y Servicios Agropecuarios de Occidente S. A. de C. V. de Colima, a Centros Reproductores de Organismos Benéficos de Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila y en el Laboratorio de la Facultad de Ciencias Biológicas de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL).

Los principales resultados del proyecto en sus tres componentes son:

Virus y hongos entomopatógenos.- Investigaciones realizadas para evaluar los sistemas de producción de agentes en el que se incluyen la elaboración de manuales de producción y de técnicas utilizadas, la generación de cepas *in vitro* de hongos y virus, el mejoramiento del proceso de producción y virulencia de los agentes y el análisis de costos de producción;

Insectos.- Instrumentación de técnicas para la cría de insectos y mantener su nivel de cría; protocolos de control de calidad de producción.

---

<sup>274</sup> SRE. s/a "Informe de Avances del PCCMJ", Febrero 2008. p. 14.

Comercialización.- Se estableció el mercado de los productos biológicos y se propuso crear alianzas estratégicas con los sectores público y privado que permitan aprovechar los canales y contactos para la distribución del producto.

- **El Salvador**

*Mejoramiento de la tecnología para la construcción y difusión de la vivienda popular sismo-resistente*

Uno de los proyectos más destacados, no únicamente del esquema triangular, sino de la cooperación técnica mexicana es el denominado Proyecto Piloto Integral (PIP) “Mejoramiento de la tecnología para la construcción y difusión de la vivienda popular sismo – resistente” con El Salvador como país beneficiario.

El diseño del proyecto se basó en los resultados de un Seminario sobre el impacto generado por los sismos en El Salvador de 2001 y la reconstrucción del país centroamericano posterior a los mismos.<sup>275</sup> Para la realización de dicho evento, se convocó a los sectores gubernamental, académico, privado y social de El Salvador, así como a otras instituciones extranjeras con experiencia internacional en la materia; México, entre ellas.

El proyecto comenzó a elaborarse en el año 2001, con una misión de diagnóstico y prospección a El Salvador de expertos mexicanos y un estudio de prefactibilidad de Japón. Se identificaron las necesidades de la parte salvadoreña, diseñando el proyecto conjuntamente, el cual inició sus actividades en 2003. Está formulado para un periodo de 5 años, por lo que su término está previsto para agosto del 2008.

Por parte de El Salvador, participan el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA), la Universidad

---

<sup>275</sup> El sábado 13 de enero de 2001 se produjo un sismo de magnitud Richter que afectó gran parte del territorio de El Salvador y fue sentido también en todo el istmo centroamericano.

de El Salvador (UES) y la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL).

Por parte de México participan el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) y el Instituto de Ingeniería (II) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), brindando asesoría y capacitación a las instituciones salvadoreñas, a través de sus expertos.

El objetivo del proyecto es:

“reducir la vulnerabilidad de la población salvadoreña de bajos recursos ante daños ocasionados por sismos, a través de la investigación y difusión de sistemas constructivos de vivienda popular mejorados en base a los resultados de la investigación y prueba de materiales y unidades habitacionales a escala natural (...), proporcionando una opción segura y económica de vivienda popular”.<sup>276</sup>

Durante el desarrollo del proyecto, expertos del CENAPRED y del Instituto de Ingeniería de la UNAM, han asesorado a especialistas salvadoreños para desarrollar los sistemas constructivos de bloque panel, adobe y suelo-cemento y se asiste en un cuarto sistema denominado bloque de concreto.

Para el desarrollo de este proyecto, con financiamiento de Japón, se han construido y equipado los laboratorios de investigación en sismorresistencia en el campus de la UCA “Laboratorio de Estructuras Grandes (LEG)” y de la Universidad de El Salvador “Mesa Inclinable”; asimismo, se cuenta con la capacitación de expertos japoneses y mexicanos, quienes transfieren tecnologías y conocimientos a técnicos e investigadores salvadoreños.

---

<sup>276</sup> SRE. s/a “Informe de Avances del PCCMJ”, Febrero 2008. p. 4.

En dichos laboratorios se realizan pruebas de resistencia a estructuras habitacionales a escala natural, edificadas con distintos materiales. Además, se han ejecutado las siguientes actividades durante el programa vigente:

- Asesorías de expertos del CENAPRED para realizar pruebas al sistema constructivo y a la vivienda de adobe y la ejecución del ensayo de un espécimen de este sistema;
- Investigación del sistema de bloque de concreto con refuerzo integral, instrumentación de especímenes de bloque de concreto con refuerzo integral, asesoría en análisis de datos del sistema de mampostería confinada a suelo de cemento;
- Revisión y validación de los reportes finales de los sistemas de bloque panel y adobe mejorado.

Asimismo, uno de los resultados más tangibles y positivos del proyecto es la publicación de manuales de autoconstrucción, por la difusión que se hace de las investigaciones científicas y su empleo, adecuándolas al contexto particular para el que fueron diseñadas, es decir, la población de menores ingresos de El Salvador.

El 28 de septiembre de 2007, se realizó en San Salvador una evaluación sobre las acciones ejecutadas en ese año y las que se llevarán a cabo en la recta final del proyecto.<sup>277</sup> Las partes analizaron la posibilidad de instrumentar una segunda fase, que tendría como objetivo lograr la institucionalidad y sostenibilidad del mismo, a través de la divulgación y aplicación de los resultados obtenidos, incluyendo la revisión y actualización de la Norma de Seguridad Estructural para la Vivienda Social en El Salvador. También se prevé apoyar la creación de una Unidad de Normalización en el VMVDU del país centroamericano.

Como parte del desarrollo del proyecto, también se llevaron a cabo dos videoconferencias en la oficina de la JICA en México, en las que participaron funcionarios y especialistas de las instituciones involucradas en los tres países con el

---

<sup>277</sup> SRE. s/a Informe ... pp. 5-6.

propósito de brindar asistencia técnica por parte de expertos del CENAPRED y revisar las actividades que se realizarán en el último año de ejecución del mismo.<sup>278</sup>

El proyecto es evaluado también positivamente por las autoridades salvadoreñas. A principios de 2008, el Presidente de El Salvador, Elías Antonio Saca González “agradeció la capacitación e intercambio de experiencias desarrollada a través de dicho proyecto, que contribuyen al logro de los objetivos de la Política Nacional de Vivienda de El Salvador, particularmente en lo referente a la reducción de la vulnerabilidad de la población salvadoreña de bajos recursos.”<sup>279</sup>

Los proyectos mencionados han aportado una combinación de experiencias y conocimientos por parte de las instituciones mexicanas y de recursos e infraestructura por parte de Japón, con lo cuales se estima que los resultados de los mismos han sido favorables.

En ese sentido, se considera que efectivamente, los proyectos ejecutados al amparo del esquema de cooperación triangular han contribuido a introducir un mayor dinamismo en la región en determinados sectores donde éstos han incidido, así como a posicionar a México como un actor relevante en los procesos de integración regional de Centroamérica.

Sin embargo, en qué medida se han logrado estos propósitos, es difícil evaluarlo de manera objetiva. A pesar de la existencia de comités conjuntos de evaluación de los proyectos integrales, la valoración objetiva de los mismos no cuenta con instrumentos en la estructura de la cooperación triangular que hubieran sido desarrollados y consensuados por las tres partes involucradas en el marco de la asociación, por lo que la valoración que de los proyectos depende de la información con la que cuenta cada una de manera individual.

---

<sup>278</sup> *Idem* p. 6.

<sup>279</sup> Comunicado Conjunto de la Visita de Trabajo a la República de El Salvador, del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Felipe Calderón Hinojosa, San Salvador, 4 de marzo de 2008.

Por otra parte, como se puede observar, la planificación de los proyectos y la decisión sobre su instrumentación y financiamiento están aun mayormente determinadas por las autoridades de la cooperación japonesa, a pesar de los avances que se analizaron en la presente investigación, relativos a la participación de México y países centroamericanos en el Comité Conjunto de Cooperación.

En algunos casos, un grado más o menos endeble de asociación entre las partes involucradas ha generado que en el curso de los proyectos se adoptaran decisiones que variaron los resultados originalmente previstos, lo cual no implica necesariamente una situación negativa. En el proyecto con Honduras en materia de cultivo de tilapia en jaulas, su ejecución ha tenido que continuarse en el ámbito bilateral y en el caso del proyecto con Nicaragua en materia de construcción de estructuras sismorresistentes, las necesidades del proyecto originaron que Japón efectuara una aportación adicional para la construcción de un segundo laboratorio.

Sin embargo, como se pudo observar, primordialmente los resultados de los proyectos analizados son positivos. En cada uno, a través de la cooperación técnica conjunta México-Japón, se han fortalecido las capacidades locales y se ha colaborado con los países centroamericanos beneficiarios.

## Conclusiones

Pese a sus limitaciones, la cooperación internacional parece en efecto, haber contribuido a mejorar los indicadores de desarrollo humano de países que hasta hace relativamente poco eran más pobres y cuyas poblaciones vivían en condiciones precarias y con limitado acceso a oportunidades de educación, salud y esperanza de vida, entre otros.

Las diversas posturas teóricas en torno a la cooperación y al desarrollo mismo, han enriquecido un debate que, a su vez ha contribuido dotar de mayor efectividad a su práctica. Tanto el sistema de cooperación internacional, como la noción de desarrollo han experimentado una evolución explicable por las necesidades de la época y la visión y las prioridades de sus actores. El desarrollo humano y el desarrollo como libertad son las categorías más acabadas que se han adoptado como parámetros de la cooperación internacional.

En ese sentido, dados los retos que enfrenta la cooperación internacional para el desarrollo, ésta continúa siendo relevante y persiste como una práctica susceptible de ser analizada y estudiada.

Desde una perspectiva teórica, podemos concluir sobre el momento histórico en que surge la cooperación y su posterior desarrollo, que los vencedores de la Segunda Guerra Mundial perseguían el propósito de constituir un orden funcional a sus intereses particulares (siendo éstos *racionales, unitarios y egoístas*, según los postulados de la teoría realista). Sin embargo, además de responder a las motivaciones propias de las potencias triunfadoras, para hacer perdurable este orden se requirió del establecimiento de instituciones o regímenes que sirvieron para vincular tanto a los aliados como a los perdedores de la guerra de manera amplia y participativa. En ese sentido, destaca la fundación de la ONU y el sistema de Naciones Unidas, así como la promoción de las inversiones y el flujo de capitales de Estados Unidos mediante el Plan Marshal a Europa, fundando la OECE, organismo que posteriormente constituiría la OCDE. Así, este orden de posguerra instituyó a la cooperación como un modo de relación mutuamente benéfico, tanto para los países vencedores, como para los vencidos.

La adopción del *desarrollo* como objeto último de la cooperación también contribuyó a establecer regímenes, bajo la forma de otros organismos de carácter universal y especializados (FAO, OMS, BM), así como programas amplios de intercambio educativo y asistencia técnica, en los que los países industrializados del Norte y los subdesarrollados del Sur compartían, al menos nominalmente, el objetivo de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones menos desarrolladas económicamente.

De ese modo, es posible advertir que esta dinámica tiende a reproducirse en la estructura del sistema de cooperación internacional. Las motivaciones racionales y unitarias de los actores participantes conducen a la adopción de regímenes o instituciones y acuerdos perdurables en el tiempo, cuyos objetivos, si bien les son funcionales individualmente, propician además cierto tipo de beneficios colectivos a sus participantes.

Esto se puede verificar en la evolución histórica de la cooperación internacional en menor o mayor grado, dependiendo del momento particular y de las condiciones de cada actor o agente. Ciertamente, los beneficios de la cooperación no son uniformes para todos los países beneficiarios (por ejemplo, para las economías de renta media en comparación con los países del África Subsahariana), ni lo fueron para los mismos bajo el enfoque asistencial de la época de la posguerra en comparación con el momento actual. Contribuyen a ello, la diversificación de la cooperación bajo distintas vertientes, tales como la emergencia de la cooperación Sur-Sur o la CTPD, así como la adopción de políticas de corresponsabilidad, apropiación, alineación y armonización como criterios de la cooperación actual. Pero en términos generales, la reproducción de la dinámica descrita al interior del sistema de cooperación internacional ha permitido la subsistencia de la solidaridad internacional, pese a la falta de una autoridad central o ante la colisión de intereses diversos al interior del mismo.

Los resultados que ha arrojado dicha dinámica han dependido de, entre otros factores, con qué grado de amplitud o concesionalidad se hace partícipes a los diversos actores y de qué modo son efectivamente comunes a todos los actores de determinado régimen los objetivos sobre los que se emprenden iniciativas conjuntas. Por ello, parecerían más eficaces las iniciativas de cooperación Sur-Sur o la

cooperación de tipo triangular *versus* la cooperación asistencial o tradicional de tipo Norte-Sur.

Al encontrarse todos los actores internacionales en una dimensión de armonía-conflicto, la cooperación no se da de manera automática por el simple hecho de que existan regímenes, instituciones o acuerdos entre las partes. El conflicto entre sus distintos agentes también es posible, ya que como se ha apuntado, las motivaciones iniciales para cooperar se dan bajo un cálculo racional de búsqueda de beneficios particulares. Ejemplo de ello sería el conflicto, en las décadas de 1960 y 1970, entre los países del Norte y los del Sur en el seno de la UNCTAD por los temas de las preferencias comerciales y la búsqueda de un nuevo orden económico internacional, respectivamente. De igual manera, esto es evidente en el caso de la asistencia que Estados Unidos y la Unión Soviética ofrecían de manera condicional a sus respectivos países periféricos en el contexto de la Guerra Fría. El hecho de que existiera un marco amplio de comunión de intereses al interior de cada bloque, no significaba que la cooperación se otorgara de manera gratuita, sino que ésta respondía a los intereses de cada potencia hegemónica.

De la misma forma, este tipo de conflicto también puede darse a menor escala en los ámbitos bilateral o triangular, dependiendo del grado de reciprocidad y compromiso que cada parte asuma en el marco de los acuerdos establecidos. Algunas limitaciones del modelo de estudio de la presente investigación se suscitan en ese sentido.

La formulación de la política exterior responde a los intereses particulares de cada Estado. Las políticas de cooperación de cada Gobierno no son distintas, por lo que si bien éstas se insertan en el marco más amplio de la solidaridad internacional, su motivación responde en última instancia a las aspiraciones y objetivos determinados por cada actor estatal.

La asociación entre México, Japón y los países de Centroamérica bajo el esquema de cooperación triangular, se inserta en ese contexto. Cada una de las partes, al institucionalizar su participación –al interior del PCCMJ, en este caso– asume cierto grado de reciprocidad y compromiso bajo dicho régimen, dependiendo de sus

alcances y limitaciones, así como de acuerdo a sus respectivos objetivos y prioridades nacionales.

Las mayores oportunidades en el ámbito de la cooperación se encuentran en la profundización y consolidación de la categoría Sur-Sur, toda vez que la cooperación tradicional entre países avanzados donantes y países subdesarrollados, ha dado muestras de agotamiento.

Cada vez más países que han alcanzado un nivel medio de desarrollo se han posicionado como actores relevantes de la cooperación internacional, a través de los intercambios de experiencias y conocimientos en el ámbito de la cooperación técnica.

La ampliación de la base de países donantes, representa sin embargo, el riesgo de que los países de mayor desarrollo abandonen progresivamente sus responsabilidades en el marco de la cooperación Norte-Sur.

Entre las formas más innovadoras y con mayor potencialidad de la cooperación Sur-Sur, se encuentra la modalidad de cooperación triangular entre organismos internacionales o países industrializados, países de desarrollo medio y países menos desarrollados. Esta permite una asociación benéfica para todas las partes.

Bajo un marco de cooperación triangular, los países desarrollados tienen la ventaja de canalizar su ayuda a la cooperación ya establecida entre países en desarrollo, propiciando una mayor efectividad de la misma y haciendo un uso de los recursos más eficiente; la triangulación permite a los países de renta media potenciar su propia oferta de cooperación con insumos, materiales y capitales del mundo desarrollado.

Los países beneficiarios de la cooperación triangular gozan de las aportaciones combinadas de infraestructura, tecnológica y conocimientos adecuados a su propio contexto, aportando una fracción de los costos que esa contribución les implicaría bajo un modelo de transferencia privado.

La cooperación triangular tiene también un gran potencial para combinar las aportaciones de un gran número de actores internacionales bajo cualquiera de sus modalidades.

No obstante las modalidades de la cooperación triangular más practicadas hasta ahora son la realización de cursos para terceros países y el envío de expertos a terceros países, el establecimiento de redes para la cooperación con el apoyo de un ente financiador es una modalidad que debe ser explorada, dadas sus posibilidades para generar oportunidades de negocios y vincular a actores públicos y privados.

México aún no cuenta con una política de cooperación internacional, sino que las acciones, proyectos y programas constituyen en su conjunto una práctica vinculada a la política exterior del país. No obstante, se considera que se ha avanzado en la materia, se requiere promover la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la transparencia, así como la promulgación de una legislación específica para la cooperación, a fin de lograr la instrumentación de una verdadera política pública en ese ámbito.

Con objeto de obtener mejores resultados para todos los agentes involucrados en la cooperación de México, también se requieren el establecimiento de un órgano con cierto grado de autonomía, conformado por especialistas en la materia que formulen directrices de largo alcance y doten de sentido a la práctica de la solidaridad que hasta ahora el gobierno mexicano ha venido desarrollando.

El estudio de la cooperación triangular realizado en el presente trabajo pretende contribuir a reforzar los avances en el sentido de promover la formulación de una política mexicana de cooperación internacional. La institucionalización de la cooperación triangular por parte de las autoridades de México, Japón y de los países de Centroamérica participantes, de la manera en que se revisó en la investigación, permite detectar pautas susceptibles de ser evaluadas y, en su caso mejoradas, con miras a avanzar en ese sentido.

El esquema de cooperación triangular entre México, Japón y los países de Centroamérica se fundamenta en las nuevas orientaciones de la cooperación

internacional, a partir de las recomendaciones del PNUD y del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE.

Dicho esquema surge debido a varios factores, entre los que destaca la disminución progresiva de los recursos destinados por Japón a la AOD para la región latinoamericana, la necesidad del país asiático para maximizar su gasto por concepto de cooperación en la región y la posición de México, entre otros países de renta media en América Latina, como donante emergente con experiencia en la cooperación Sur-Sur.

La suscripción, en 2003, del PCCMJ hacia terceros países, ha dotado de un mecanismo institucional a la cooperación triangular, a través de la creación de un Comité Conjunto, lo cual es positivo en términos de la planificación de proyectos conjuntos, la coordinación en su ejecución y la evaluación de sus resultados.

La mayoría de los proyectos realizados bajo el esquema en cuestión, los cuales se ejecutaron antes de la suscripción del PCCMJ, se orientaban a cumplir exclusivamente con los requisitos, prioridades y criterios de la cooperación japonesa, relegando a México y a los países Centroamericanos a una posición pasiva en el proceso de selección de las iniciativas.

Las diferencias en los calendarios fiscales de México y Japón, también han generado incompatibilidades en la ejecución de los proyectos y han afectado la oportunidad con la que se atienden las demandas.

La preeminencia del calendario del año fiscal japonés en la planificación y ejecución de los proyectos y la falta de representatividad de los países Centroamericanos en la estructura del Comité Conjunto del PCCMJ son sintomáticos de las deficiencias en la asociación entre las tres partes involucradas.

Por lo anterior, el impacto de la instrumentación del esquema de cooperación triangular México, Japón y Centroamérica ha resultado limitado para los países de la región centroamericana, toda vez que éste no ha logrado atender acertadamente

sus respectivas necesidades y objetivos, por lo que resulta necesario reorientarlo en ese sentido.

No obstante, el esquema de cooperación triangular México, Japón y Centroamérica ha incidido positivamente en el cumplimiento de los objetivos de la política mexicana de cooperación hacia Centroamérica, ya que ha contribuido a resolver carencias básicas en los sectores en los que se han ejecutado proyectos triangulares y ha ayudado a inducir un mayor dinamismo al desarrollo de la región, de forma tal que resulta importante fortalecer el esquema para posicionarlo como una herramienta efectiva de integración regional.

La cooperación triangular es un modelo viable para replicarse a las regiones caribeña y sudamericana en el mediano plazo, retomando los aspectos positivos de la colaboración conjunta entre México, Japón y Centroamérica. Sin embargo, previamente se debe efectuar una revisión de los procedimientos y lograr una efectiva coordinación entre las partes, a fin de identificar objetivos comunes, viables y sostenibles.

## Bibliografía

1. Andrés López, Gonzalo y Molina de la Torre, Ignacio. *Introducción a la Solidaridad Internacional. La Cooperación para el Desarrollo*. Valladolid, Universidad de Valladolid, 2000, 163 pp.
2. Asiain, Aurelio (Coord.). *Del Tratado al Tratado, Apuntes sobre la historia de las relaciones entre México y Japón*. México, Embajada de México en Japón-SRE, 2005, 135 pp.
3. Axelrod, Robert. *La evolución de la cooperación: El dilema del Prisionero y la teoría de Juegos*. Luis Bou (trad.), Madrid, 1996, Alianza Universidad, 216 pp.
4. Bizberg, Ilan (Comp.), *México ante el fin de la Guerra Fría*, México, COLMEX, 1998, 397 pp.
5. Borja, Arturo (Coord.). *Regionalismo y poder en América Latina: Los límites del neorrealismo*. México, CIDE, 1996, 495 pp.
6. Castañeda, Jorge. *México y el Orden Internacional*. México, COLMEX, 1956. 245 pp.
7. Corripio, Fernando. *Diccionario Etimológico General de la Lengua Castellana*. Barcelona, Bruguera, 1973, Primera Edición, 511 pp.
8. Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L. *Contending Theories of International Relations*. Nueva York, Harpers Collins Publishers, 1990, Tercera Edición, 592 pp.
9. Fürher, Helmut. *A history of the Development Assistance Committee and the Development Co-Operation Directorate in Dates, Names and Figures*. Paris, OCDE, 1994, 71 pp.
10. Gómez Galán, Manuel y Sanahuja, José Antonio (Coords.). *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio. Perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención*. Madrid, CIDEAL, 2001, 375 pp.
11. \_\_\_\_\_ . *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid, CIDEAL, 1999, Segunda Edición, 303 pp.
12. Grootaert, Christiaan y Van Bastelaer, Thierry. *The role of Social Capital in Development*. Cambridge, Cambridge University Press, 2002. 360 pp.
13. Hawkesworth, Mary y Cogan, Maurice (Eds.). *Encyclopedia of Government and Politics*, Volumen 2, Londres, Routledge, 1992 Segunda Edición, 502 pp.
14. IMRED. *La Política Exterior de México, Enfoques para su análisis*. México, COLMEX-IMRED, 1997, 185 pp.

15. Keohane, Robert; Nye, Joseph S.; Hoffmann, Stanley. *After the Cold War. International institutions and State strategies in Europe 1989-1991*. Harvard, Harvard University Press, 1993, 481 pp.
16. Keohane, Robert. *Después de la hegemonía: Cooperación y discordia en la política económica*. Buenos Aires, GEL, 1988, 338 pp.
17. Loaeza, Soledad (Coord.). *La Cooperación Internacional en un Mundo Desigual*. México, COLMEX, Centro de Estudios Internacionales, 1994. 477 pp.
18. Lozoya, Jorge A; Abarca Ayala, Abel; Alcázar, Marco Antonio, et al. *La Nueva Política Mexicana de Cooperación Internacional*, México, IMEXCI-SRE-PNUD, 1999.
19. Marín Talamantes, Dora Mariela. *Cooperación entre los Gobiernos de México e Italia para la organización de exposiciones internacionales de arte*. Tesis profesional de Licenciatura. FCPS-UNAM, México DF, 2008. 157 pp.
20. Mariño Menéndez, Fernando M. y Fernández Liesa, Carlos. *El Desarrollo y la Cooperación Internacional*. Madrid Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria, 1997, 363 pp.
21. Merle, Marcel. *Sociología de las Relaciones Internacionales*. Mesa, Roberto (Trad.). Madrid, Alianza, 1986, Cuarta Edición, 587 pp.
22. Muñoz Valenzuela, Herald y Orrego Vicuña, Francisco (Comps.). *La Cooperación Regional en América Latina. Diagnóstico y Proyecciones Futuras*. México, COLMEX-Universidad de Chile, 1987, 613 pp.
23. Nye, Joseph y Keohane, Robert. *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*. Buenos Aires, GEL, 1988. 305 pp.
24. Nye, Joseph. *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*. Nueva York, Oxford University Press, 2002, 240 pp.
25. OCDE, *Shaping the 21st Century: the Contribution of Development Co-operation*. París, DAC. 1996,
26. ONU. *ABC de las Naciones Unidas*. Nueva York, Departamento de Información Pública, 2000, 394 pp.
27. Osmańczyk, Edmund Jean. *Enciclopedia Mundial de las Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*. FCE, México, 1976, 1236 pp.
28. Samuelson, Paul A. y Nordhaus, William D. *Economía*, Madrid, Mc Graw Hill, 1998. Decimoquinta Edición, 1156 pp.

29. Sanahuja, José Antonio. *Ayuda económica y seguridad nacional. La ayuda externa de Estados Unidos, del Plan Marshall a la posguerra fría*. Madrid, Los Libros de la Catarata, Entinema, 1999, 127 pp.
30. Sen, Amartya. *Desarrollo y Libertad*, Esther Tabasco y Luis Toharia (Trad.), Barcelona, Planeta, 2000, 440 pp.
31. SRE. *La cooperación técnica entre países en desarrollo: mecanismos y perspectivas*, Memoria 27 y 29 de octubre de 1999. México, IMEXCI, 2000, 209 pp.
32. \_\_\_\_\_. *Objetivos, Prioridades y Estrategias de la Cooperación Técnica Internacional de México*. México, SRE-PNUD, 1988, 83 pp.
33. Székely, Alberto. *Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público*. Tomo I, N° 9, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Estudios Legislativos, México, UNAM, 1989, 482 pp.
34. Tripp, José Octavio (Comp.). *México y Centroamérica en los Umbrales del Siglo XXI: ¿De la Identidad Histórico-Cultural a la Articulación Mesoamericana?* Cuaderno de Ciencias Sociales 113, FLACSO, Sede Costa Rica, Primera Edición, Enero del 2000, 96 pp.
35. Westwood, Andrew F. *Foreign Aid Policy Framework*. Washington D.C., The Brookings Institution, 1966, 115 pp.
36. Xalma, Cristina. *Informe de la Cooperación en Iberoamérica*. ESTUDIOS SEGIB- N° 2, Madrid, SEGIB, 2007, 114 pp.

## Hemerografía

1. Fox, Vicente. "La Política exterior de México en el siglo XXI", *Revista Mexicana de Política Exterior*. No.66 junio 2002, México, SRE. pp. 11-22.
2. González Olvera, Pedro. "El desarrollo en la ONU", *Relaciones Internacionales*. Num 65, México, FCPS-UNAM, Enero de 1995.
3. Muhit y Whittingham "Consideración General: Estudio de la Evaluación de la CTPD". *Cooperación Sur, Nuevas Orientaciones*, Número Especial, Julio de 1995. PNUD/Unidad Especial de CTPD. p. 7.
4. Michiyuki, Shimoda. "Apoyo a la Cooperación Sur-Sur". *Presencia de Japón en México*, Cámara Japonesa de Comercio e Industria de México, Reporte 1997-1998. pp. 63-72.
5. Prado Lallande, Juan Pablo. "El Consenso de Monterrey: ¿una alternativa al esquema tradicional de financiación al desarrollo?" *Revista de Relaciones Internacionales*, No 88, Enero-Abril 2002. pp. 69-83.

6. Juan Pablo Prado. "Hacia una política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo. Una propuesta para el periodo 2006-2012". Carlos Uscanga (coord.) Cuadernos de Política Exterior. Escenarios Futuros de la Política Exterior de México: Puntos para una reflexión. UNAM-Plaza y Valdéz, México (en imprenta).

## Informes

1. ACNUR. La situación de los refugiados en el mundo, Cincuenta años de acción humanitaria. Barcelona, 2000.
2. CMCCC. La Cooperación Mexicana con Centroamérica y el Caribe. México, vv./aa.
3. JICA Annual Report vv./aa.
4. \_\_\_\_\_. Apoyo de la JICA a la Cooperación Sur-Sur. 2003.
5. OCDE. Destination of Official Development Assistance and Official Aid. vv/aa.
6. ONU. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2005. Nueva York, 2005.
7. PNUD, Informe de Desarrollo Humano vv./aa.
8. SRE-PNUD. La Cooperación Técnica y Científica de México 2003-2004. México, 2005.
9. SRE. Informe anual 2005. Proyecto de Cooperación entre México y América Latina y el Caribe.
10. \_\_\_\_\_. Informe anual de la Cooperación Técnica y Científica de México. 2006.
11. \_\_\_\_\_. Informe de la cooperación técnica y científica con América Latina y el Caribe. Febrero de 2008.
12. \_\_\_\_\_. Áreas prioritarias de Cooperación con América Latina y el Caribe.
13. \_\_\_\_\_. "Programa de apoyo a la Cooperación Sur – Sur, México – Japón hacia Latinoamérica y el Caribe", 2002.
14. \_\_\_\_\_. Informe del Programa Conjunto de Cooperación México-Japón (PCCMJ), febrero 2008.
15. \_\_\_\_\_. Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Belice, enero de 2008.

16. \_\_\_\_\_. Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Costa Rica, enero de 2008.
17. \_\_\_\_\_. Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Guatemala, enero de 2008.
18. \_\_\_\_\_. Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Honduras, enero de 2008.
19. \_\_\_\_\_. Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Nicaragua, enero de 2008.
20. \_\_\_\_\_. Resumen ejecutivo de la cooperación técnica y científica México-Panamá, enero de 2008.
21. \_\_\_\_\_. Esquema de Cooperación México-Japón de apoyo a la Cooperación Sur-Sur a Centroamérica y el Caribe, 2000.

## Documentos

1. “Comunicado Conjunto de la Visita de Trabajo a la República de El Salvador, del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Felipe Calderón Hinojosa”. San Salvador, 4 de marzo de 2008. Mimeo.
2. “Discurso de inauguración del Seminario Internacional de Programas de Asociación de JICA” Vicepresidente de JICA Suzui, Santiago de Chile, Enero de 2004. Mimeo.
3. “La asistencia del Banco Mundial a México en el periodo 1989-2000”. Banco Mundial, 2001. Mimeo.
4. “La Estrategia de Negociaciones Comerciales Internacionales”. Secretaría de Economía s/a. Recurso electrónico en Power Point consultado el 20 de agosto de 2007.
5. ACCI, Manual de Acceso a la Cooperación Internacional, CAF, Bogotá, 2004.
6. “Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo”. ACCI. Folleto publicado c. 2004.
7. De la Peña Romero, Gabriela. Informe de participación en el “JICA-UNDP Joint Symposium on Supporting South-South Cooperation in the 21st Century”Tokio, 4 y 5 de octubre de 2001.
8. Formato para la presentación de proyectos de Cooperación Técnica y Científica Internacional. Programa Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo. SRE. s/a.

9. Minuta de Conversación del Comité de Planificación del Programa Conjunto de Cooperación México-Japón. Mimeo.
10. Nota Estratégica de País 1997-2000, SRE, s/a, 1997. Mimeo.
11. ONU, Carta de las Naciones Unidas, Servicios de Información Pública, Nueva York, 1985.
12. PNUD, Four approaches to Triangular South-South Co-operation Supported by Japan, Folleto publicado en 2001.
13. Programa Conjunto México-Japón. ANEXO. Mimeo.
14. Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Publicado en el Diario Oficial de la Federación.

### Documentos electrónicos

1. s/a, "Development aid from OECD countries fell 5.1% in 2006. DCD- DAC", Recurso electrónico consultado en línea el 15 de enero de 2008. Dirección URL:[http://www.oecd.org/document/17/0,2340,en\\_2649\\_33721\\_38341265\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/17/0,2340,en_2649_33721_38341265_1_1_1_1,00.html).
2. s/a, "Entrevista al Sr. Ramadhar, Jefe de la Dependencia de CTPD de la FAO". Recurso electrónico consultado en línea el 20 de julio de 2006. Dirección URL:<http://www.fao.org/FOCUS/S/TCDC/Ramadh-s.htm>.
3. s/a, Mapa de la Cooperación Iberoamericana. SECIB. Recurso electrónico consultado en línea el 2 de febrero de 2006. Dirección URL:<http://www.mciber.org/>
4. Gaceta del Senado de la República. No. 93, Jueves 12 de Abril de 2007, Segundo Periodo Ordinario. Documento electrónico consultado en línea el 22 de agosto de 2008. Dirección URL:[www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2007/04/12/1&documento=31](http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2007/04/12/1&documento=31)
5. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Reformada en el D.O.F. 21 de mayo de 2003. Consultada en línea el 18 de enero de 2008. Dirección URL:<http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/loapf2000.htm#t2cp2>
6. Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Manual de Gestión de la Cooperación Internacional en El Salvador*, 2006. Recurso electrónico consultado en línea el 22 de diciembre de 2007. Dirección URL:[http://www.rree.gob.sv/sitio/img2006.nsf/vista/cooperaciong/\\$file/manualgestio n.pdf](http://www.rree.gob.sv/sitio/img2006.nsf/vista/cooperaciong/$file/manualgestio n.pdf)

7. Prado Lallande, Juan Pablo. "La ONU y el Desarrollo: una Reflexión Crítica y Propositiva". *Foro Internacional* 184, XLVI, 2006 (2), 263-290. 29 pp. Recurso electrónico en formato pdf, consultado el 12 de mayo de 2008.
8. PNUD, "Asociación para la gestión pública local", *Nociones Esenciales* N° 7, Agosto de 2002. Recurso electrónico consultado en formato pdf el 11 de febrero de 2008.
9. \_\_\_\_\_, Pivotal Countries: An Issue Paper, Web of Information for Development recurso electrónico consultado en línea el 29 de julio de 2007. Dirección URL [http://tcdc.undp.org/knowledge\\_base/pivotal\\_issue.html](http://tcdc.undp.org/knowledge_base/pivotal_issue.html)
10. \_\_\_\_\_. "The Evolution of Policy Making". Recurso electrónico consultado en línea el 20 de abril de 2005. Dirección URL <http://tcdc.undp.org/policy.asp>.
11. Presidencia de la República. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México, 2001. Recurso electrónico consultado en línea el 10 de julio de 2004. Dirección URL [http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_%201-3.pdf](http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/pdf/PND_%201-3.pdf)
12. Reyes, Giovanni E. "Principales Teorías sobre Desarrollo Económico y Social y su Aplicación en América Latina y el Caribe". Recurso electrónico consultado en línea el 27 de enero de 2008. Dirección URL <http://www.zonaeconomica.com>.
13. Sistema Integral de Cooperación Internacional SRE. Recurso electrónico consultado en línea el 20 de enero de 2008. Dirección URL <http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc.html>.

### Sitios de internet

- Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) <http://www.jica.go.jp/english/about/oda.html>.
- Estadísticas del Banco Mundial. <http://devdata.worldbank.org/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Costa Rica <http://www.rree.go.cr/cooperacion/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador. <http://www.rree.gob.sv/sitio/sitiowebree.nsf/pages/scoopext>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá <http://www.mire.gob.pa/>
- Secretaría de Relaciones Exteriores de la República de Nicaragua. [http://srec.cancilleria.gob.ni/nuestro\\_trabajo/nuestro\\_trabajo6.shtm](http://srec.cancilleria.gob.ni/nuestro_trabajo/nuestro_trabajo6.shtm).

- Secretaría General de Planificación de la República de Guatemala. <http://www.segeplan.gob.gt>
- Secretaría Técnica de Cooperación Internacional de la República de Honduras. <http://www.setco.gob.hn/programasdecooperacion.htm>