



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LAS ACCIONES DE LA COOPERACIÓN MEXICANA SUR-SUR: UN
DIAGNÓSTICO DE LA “ALIANZA MÉXICO POR HAITÍ”

TESIS

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

VALERIANO SANTANA CHRISTIAN OMAR



DIRECTOR DE TESIS:

DOCTOR ALEJANDRO CARLOS USCANGA PRIETO

CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F.

AGOSTO 2015



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.

Agradecimientos

A Dios, que me ha llenado de bendiciones, nunca me ha abandonado y todo lo que soy es gracias a él.

A mis padres, por brindarme los medios para ser una persona de bien ya que sin su esfuerzo y amor este momento no sería posible.

A mi abuelo, por siempre escucharme, aconsejarme y enseñarme tanto, sobretodo el amor a Dios.

A mi hermano, por sus enseñanzas, su apoyo, ayudarme a ser mejor y siempre estar conmigo.

A mi abuela, primos, tíos, por tanto cariño.

Al Doctor Uscanga, por su apoyo debido a que sin su asesoría este trabajo no se habría consolidado.

A la U.N.A.M., por permitirme desarrollarme académicamente.

“Por mi raza hablará el espíritu”

Índice

	Página
Introducción	1
Capítulo 1. Cooperación internacional para el desarrollo	8
1.1. Definición de cooperación internacional para el desarrollo.....	9
1.1.1. ¿Por qué realizar trabajos de cooperación internacional para el desarrollo?	13
1.1.2. Importancia de la cooperación internacional para el desarrollo en el sistema internacional	18
1.2. La cooperación sur-sur	22
1.2.1. Características de la cooperación sur-sur.....	28
1.2.2. Los países de renta media y su papel en la cooperación sur- sur.....	33
1.2.3. ¿Por qué continuar trabajos de cooperación internacional para el desarrollo con los países de renta media?	37
1.2.4. Papel de los donantes emergentes	42
1.2.5. Capacidad de los donantes emergentes para movilizar recursos	44
Capítulo 2. El papel de México en la cooperación internacional para el desarrollo	47
2.1. Marco jurídico de la cooperación internacional para el desarrollo de México	49
2.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	50
2.1.2. Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo	51
2.2. Institucionalidad de la cooperación internacional para el desarrollo de México ..	58
2.2.1. Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo	62
2.3. La cooperación internacional para el desarrollo de México	65
2.3.1. México papel polivalente en la cooperación Internacional para el desarrollo	70
2.3.2. México como receptor de cooperación internacional para el desarrollo	74
2.3.3. México como oferente de cooperación internacional para el desarrollo	78

Capítulo 3. Estudio de caso: Alianza México por Haití y otras acciones de cooperación internacional para el desarrollo de México con Haití	91
3.1. Contexto. El terremoto en Haití en 2010	91
3.1.1. La cooperación de México con Haití	94
3.1.2. Alianza México por Haití	100
3.1.3. Otras acciones de cooperación a mediano y largo plazo llevadas a cabo por México en Haití	110
Conclusiones	119
Fuentes de consulta.....	124

Índice de cuadros

Cuadro 1. Comparativo de definiciones de la cooperación internacional para el desarrollo	10
Cuadro 2. Comparativo de definiciones de la cooperación sur-sur.....	22
Cuadro 3. Lista de países de renta media.....	35
Cuadro 4. Obras construidas con la Alianza México por Haití	102
Cuadro 5. Número de beneficiados por obra con la Alianza México por Haití	107
Cuadro 6. Valor de las aportaciones públicas para la cooperación con Haití	115

Índice de gráficos

Gráfico 1. Tipología de la cooperación sur-sur.....	28
Gráfico 2. Sistema de cooperación internacional para el desarrollo mexicano	53
Gráfico 3. Historia de la institucionalidad mexicana para la cooperación internacional para el desarrollo.....	59
Gráfico 4. Agenda temática de la cooperación internacional para el desarrollo mexicana según la LCID	66
Gráfico 5. Rol polivalente de México en la cooperación internacional para el desarrollo..	72
Gráfico 6. Recursos recibidos por México en AOD de miembros de la OCDE	75
Gráfico 7. Principales donantes de México (2007-2012).....	76
Gráfico 8. Uso de la AOD por sector (2007-2012).....	77
Gráfico 9. Sectores a los que se destinó la cooperación sur-sur recibida (2007-2012)	78
Gráfico 10. Proyectos y acciones de cooperación sur-sur ofrecidos por México en Iberoamérica (2008-2012).....	79
Gráfico 11. Oferta de proyectos de cooperación sur-sur mexicana en el 2012.....	82
Gráfico 12. Países receptores de la oferta de cooperación sur-sur mexicana (2008- 2012)	82
Gráfico 13. Oferta mexicana en América Latina y el Caribe en el 2012.....	83
Gráfico 14. Sectores a los que se destinó la oferta mexicana de cooperación sur-sur (2008-2012).....	84

Gráfico 15. Presupuesto destinado a cooperación internacional para el desarrollo (2001-2010).....	85
Gráfico 16. Cuantificación de la cooperación internacional para el desarrollo mexicana (2011-2012).....	86
Gráfico 17. Destino de la cooperación internacional para el desarrollo mexicana (2011-2012).....	87
Gráfico 18. Daños y pérdidas causados por el sismo.....	92
Gráfico 19. Suministros otorgados a Haití	96
Gráfico 20. Aportación a la Alianza México por Haití por sector público y privado	103
Gráfico 21. Localización geográfica de los proyectos llevados a cabo	106
Gráfico 22. Localización geográfica de los mercados construidos	112

Introducción

Las condiciones del sistema económico en las que el mundo se ha desarrollado ha traído consigo que la población del mundo se encuentre en circunstancias desiguales, como consecuencia, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) se presenta como un mecanismo que brinda la oportunidad de que dos o más actores con similar o distinto desarrollo puedan obtener beneficios mutuos y contribuir a la elevación del nivel de vida de la población en general.

Los actores que pueden hacer uso de este mecanismo no se limitan a la participación de los Estados ya que la arquitectura de la CID contempla a agentes como Organizaciones No Gubernamentales, Organismos Internacionales, Sociedad Civil, entre otros. Esta diversidad de actores es reflejo del involucramiento que existe en todas las esferas de la sociedad por contribuir a la mejora de las condiciones de vida de la población mundial.

La CID no sólo implica una diversidad de actores también lo hace en sus campos de acción en tanto que se puede desenvolver en temas económicos, políticos, sociales, culturales, entre otros; con el objetivo de satisfacer las necesidades internas de cada país, elevar el nivel de vida de la población, dar solución a problemas específicos, transmitir conocimientos y tecnología, etcétera.

Para entender de mejor forma por qué los países deciden cooperar entre sí, se hará uso del neoinstitucionalismo, el cual establece que a pesar de que los Estados conviven en un mundo anárquico esto no se traduce en una lucha de poder por la sobrevivencia en la donde la cooperación sea algo imposible ya que el elemento imprescindible para que ésta se dé es la armonización de intereses.¹

Dicha complementariedad de intereses no se limita a temas militares o de seguridad sino que también incluye cuestiones como las condiciones de vida de la población, derechos humanos, desarrollo social, entre otros. Lo anterior como resultado de que los nexos entre países son cada vez más fuertes y los problemas de cualquier parte del mundo tienen repercusiones más allá de su origen.

¹ Robert Axelrod y Robert Keohane, *Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions*, World Politics, 1985, p. 38 citado por Salomón Mónica, 2002, p. 13- 14

La cooperación también es factible en este mundo anárquico ya que los Estados buscan obtener las máximas ganancias de sus acciones, sin considerar la de las otras partes por lo que esto no implica que la cooperación se contraponga a los intereses propios de cada uno de los actores dado que el objetivo final es obtener la mayor ganancia posible.

En el siglo XXI, la CID se encuentra atravesando un momento crucial dado que a partir del año 2000, año en que se promulgaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se estableció, de manera formal, como principal preocupación la erradicación de la pobreza y el respeto a la vida. En concordancia, éstos han fungido como los ejes rectores de las acciones en la materia.

Ante este panorama, los países desarrollados que tradicionalmente han sido los encargados de destinar recursos para la cooperación han reducido los montos ofrecidos a los Países de Renta Media (PRM), en este sentido se ejemplifica con la región de América Latina y el Caribe, la cual está integrada en su mayoría por países pertenecientes a este conglomerado y que en términos del INB regional, la AOD que reciben pasó de representar más del 1% en la década de 1960 a un 0.4% en la década de 1990 y 0.22% para 2010.²

Por consiguiente, el número de Estados que están siendo beneficiarios de esos flujos económicos ha disminuido, tal es el caso de México que para el programa de 2014 a 2018 de la Unión Europea no tiene contemplado fondos,³ en virtud de que los países menos adelantados han recibido especial atención por las condiciones de pobreza en las que vive su población.

Los PRM al encontrarse ante un panorama en el que el acceso a flujos económicos por concepto de CID se ha vuelto más limitado, han hecho uso de la Cooperación Sur-Sur (CSS) como mecanismo para continuar con sus esfuerzos por mitigar o aminorar sus problemas de desarrollo. Este mecanismo implica la participación de dos o más actores con igual o menor desarrollo.

La CSS no ha surgido en los últimos años como consecuencia de la falta de acceso a recursos sino que tiene sus orígenes en la Conferencia de Bandung que establece el

² CEPAL, *Los países de renta media: un nuevo enfoque basado en brechas estructurales*, 2012, p.10

³ "Entrevista a Rosario Green, Embajadora Emérita de México", [en línea], AMEXCID, Octubre 2013, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1897-entrevista-a-rosario-green-embajadora-emerita-de-mexico>

inicio de los esfuerzos de asociación y que en 1978 el Plan de Acción de Buenos Aires se convierte en su carta constitutiva. En el inicio del siglo XXI, esta modalidad ha adquirido mayor importancia y representa, en la actualidad, una de las principales fuentes de cooperación internacional, es por ello que estudiar esta vertiente de la cooperación resulta trascendental en la búsqueda de soluciones a los desafíos que enfrenta el sistema internacional,⁴ tales como la pobreza, desigualdad, falta de acceso a servicios de salud, entre otros.

México posee experiencia en torno a los temas de la CID al haber sido durante muchos años receptor de estos recursos, sin embargo, dadas sus condiciones económicas ha transitado a desempeñar diversos roles teniendo un papel polivalente, es decir, actuar como receptor, oferente o intermediario a través de acciones con terceros Estados u Organizaciones Internacionales. Esta situación le brinda la oportunidad de buscar un papel más activo y participativo en la materia ya que tiene un acercamiento mayor a las necesidades de los receptores, circunstancia que los donantes tradicionales no poseen.

En esta búsqueda de tener un papel más activo dentro del sistema de CID, México ha dado un paso importante al crear los mecanismos jurídicos e institucionales que permitan consolidar su actuación en la materia al contar con bases que definen las prioridades y características de las acciones desarrolladas.

Para el sistema internacional puede resultar trascendental el papel que México desempeña en torno a la CID ya que a pesar de que las condiciones económicas de esta nación no permiten la movilización de grandes recursos económicos, el peso e influencia que se tiene en la región de América Latina y el Caribe como país oferente es crucial.

El caso de estudio presentado en esta tesis se justifica desde diversas perspectivas. En este orden de ideas, para México es vital el contar con estudios en la materia dado que la CID se presenta como un área en la que se requiere trabajar mucho más y poner mayor énfasis ya que, si bien es cierto no es un tema nuevo para el país considerando que en el año 1951 se firmó el primer convenio de cooperación técnica,⁵ los pasos que se han dado en la materia en la búsqueda de su fortalecimiento son recientes, prueba de ello es la

⁴ Para efectos de este trabajo, se entenderá al sistema internacional al conjunto de países que integran el mundo.

⁵ Se firmó el Arreglo de Cooperación Técnica entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América con el objetivo de acercarse a los adelantos tecnológicos de los países desarrollados

creación de la Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) y de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) en el año 2011.

De este modo, para la UNAM es importante el tener estudios que aborden temas actuales, situación que se presenta con la "Alianza México por Haití" y los proyectos llevados a cabo en conjunto con Haití, los cuales iniciaron en el 2011 y aún en el 2015 el "Programa 300 becas a Haití" se encuentra vigente. Además de que los instrumentos jurídicos e institucionales en la materia son de reciente creación por lo que no existen muchos estudios que los aborden y permitan tener una perspectiva más amplia sobre el tema.

Además, la CID no es un tema al cual se le dedica mucho tiempo dentro del plan curricular, ni del cual haya diversidad de estudios dentro de la universidad a pesar de ser interesante, es por ello que el ampliar las investigaciones en la materia es esencial para contar con herramientas que permitan hacer estudios aún más detallados con el objetivo de lograr una mayor participación tanto académica como profesional.

En este sentido, los estudios que se realizan dentro de las Relaciones Internacionales requieren de una mayor diversidad de temas ya que éstos suelen girar en torno a las mismas vertientes, como lo son la política exterior, seguridad y economía, dejando relegada a la CID, sin recibir la atención que merece.

Las elementos anteriormente mencionados no son los únicos que justifican el caso de estudio, además se encuentra presente el hecho de que con la Alianza México por Haití nuestro país realizó por primera vez una asociación innovadora en la materia al conjugar la participación público-privada para realizar trabajos de CID fuera de territorio nacional, aunado a que esta Alianza junto con otras acciones de cooperación llevaron a México a realizar el mayor esfuerzo en este tema en lo que a recursos económicos se refiere.

En virtud de lo expresado, el hacer un análisis sobre estas acciones merece especial atención ya que es un ejemplo importante que servirá como antecedente para futuras actuaciones de México en su papel de oferente y del cual se pueden replicar las características de éxito, así como identificar las debilidades en las que se tiene que trabajar a fin de fortalecer la presencia del país en el sistema de la CID.

A este respecto, el objetivo principal es exponer el papel que México tiene dentro del sistema de CID así como las características de sus acciones en la materia, especialmente en su rol de oferente, esto en la búsqueda de su consolidación para tener más presencia y generar una mayor proyección internacional.

En este sentido y para entender de mejor forma el tema, se plantean como objetivos secundarios los siguientes:

- Demostrar que la CSS se ha presentado en los últimos años como una herramienta de vital importancia para los países en desarrollo, en especial para el grupo de PRM, en la búsqueda conjunta de soluciones a los problemas que les aquejan ante la disminución de recursos económicos por concepto de CID otorgada por los donantes tradicionales.
- Presentar la importancia que México tiene para otros países en su papel de oferente, así como los avances logrados en materia jurídica e institucional hacia una consolidación de la CID como tema de Estado.
- Exponer la forma en que México actúa dentro de la CSS poniendo como ejemplo el caso de cooperación que se brindó a Haití a través de la "Alianza México por Haití" y de otras acciones que ejecutaron en dicho país con el fin de identificar los avances que se han logrado y las debilidades en las que aún se tiene que trabajar para el fortalecimiento del papel de oferente.

La hipótesis planteada en esta tesis alude al papel que México desempeña dentro del sistema de la CID ya que a pesar de no ser un país con la capacidad de movilizar grandes cantidades de recursos económicos, ni de contar con el rol de oferente consolidado como consecuencia de la fragilidad jurídica e institucional con la que hasta el año 2011 contaba; en la región de América Latina y el Caribe se presenta como uno de los principales oferentes dentro de los mecanismos de CSS. A pesar de estas condiciones, en 2010 tras el sismo que Haití sufrió, México llevó a cabo la Alianza México por Haití, una estrategia innovadora al conjugar la participación público-privada por primera vez fuera de territorio que junto con otras acciones de cooperación en Haití significaron el mayor esfuerzo que se ha dado en la materia.

Por consiguiente, la tesis se dividirá en tres capítulos:

En el primer capítulo se presentarán los conceptos y características de la CID, así como de su vertiente, la CSS, considerando que éstos permitirán comprender el estudio de caso de forma más clara al existir un entendimiento de lo que éstos representan. Del mismo modo, se presentará el grupo de PRM, dentro del cual se encuentra México, para vislumbrar la importancia que éstos tienen dentro del sistema internacional y, dadas sus limitantes, se resaltarán por qué esta vía de cooperación se ha vuelto un mecanismo de relevancia para los mismos en la búsqueda de consolidar sus esfuerzos de desarrollo.

En el segundo capítulo se adentrará en el papel que México desempeña dentro del sistema de la CID por lo que primero se realizará un análisis del marco jurídico, el cual proporciona las bases, define prioridades y brinda certeza a la actuación del país. En este sentido, se preponderará el camino que se ha seguido en la búsqueda de la consolidación de la CID como un tema de Estado, situación que se fortalece con la promulgación de la LCID y todo el andamiaje que este mecanismo establece.

En virtud de que esta tarea no ha sido un esfuerzo reciente, se presentará el recorrido institucional que se ha seguido hasta la creación de la AMEXCID. Una vez que se tenga una visión más clara de estos fundamentos legales y, con base en los mismos, se examinará el papel tanto de oferente, como de receptor de México con el objetivo de identificar sus características e importancia para otros territorios de acuerdo al rol que se desempeña.

Finalmente, en el tercer capítulo se analizará el caso de estudio, la "Alianza México por Haití", en la que México desempeñó el papel de oferente a través de un mecanismo innovador en la materia debido a que éste conjuga la participación del sector público y privado. A este respecto, se presentarán las características de la cooperación brindada a través de esta Alianza y otros proyectos de cooperación, a fin de identificar los logros obtenidos como reflejo del avance institucional y legal dado en la materia, así mismo, se resaltarán aquellos sectores en los que aún existen fragilidades en las cuales se tiene que trabajar con el objetivo de fortalecer el rol de México en el sistema de CID.

La dificultad del acceso a la información y la falta de claridad que aún existe en torno a estos temas se presentaron como un obstáculo para la realización de este trabajo puesto

que el portal electrónico de la AMEXCID sólo presenta boletines en los que la información se enfoca en temas de protocolo.

Si bien es cierto que por ley se puede solicitar información a través del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), el proceso para la obtención de la misma es muy tardado como consecuencia de que implica más trabajo para los funcionarios públicos encargados de los temas por lo que hacen uso del tiempo límite que se les otorga para brindar los datos solicitados a fin de que se pierda el interés sobre lo solicitado. Lo anterior, de acuerdo a comentarios de algunos funcionarios públicos a los que se les cuestionó sobre este tema.

Esta situación no es el único problema de solicitar información mediante el IFAI, sino que la información que se obtiene es esencialmente la misma que está disponible en el portal electrónico de la AMEXCID.

Lo anterior se ha visto beneficiado con la creación del andamiaje jurídico e institucional establecido a través de la LCID, aunque esto no se ha llevado como lo marca la ley. Se destaca este punto puesto que al momento de iniciar la investigación, no había certidumbre sobre los datos relacionados a la cuantificación de la CID pero en el transcurso del 2014 se hizo pública dicha información respecto a los ejercicios del 2011 y 2012, aunque éstos no son recientes fueron de gran utilidad.

1. Cooperación internacional para el desarrollo

En el inicio del siglo XXI, el mundo se enfrenta a una inmensa serie de problemas inherentes al desarrollo como lo son la polarización económica, inseguridad, desigualdad, disminución de los niveles de vida, desempleo, desnutrición, entre otros. Éstos afectan a todas las regiones del planeta, en mayor o menor grado, pero estos están presentes en todo el planeta.

La sociedad internacional no puede tener una postura indiferente hacia estos inconvenientes sino que se tiene que trabajar en la búsqueda de medidas a fin de erradicar o aminorar el impacto de estas problemáticas; por lo que esta tarea requiere de la participación de toda la población, siendo así la cooperación internacional un mecanismo relevante en el sistema mundial para que de forma conjunta dos o más naciones, organismos o grupos de la sociedad civil unan esfuerzos en la búsqueda de dichas soluciones.

La sociedad ha ido evolucionando y sufrido diversas transformaciones en la forma de interactuar, siendo la característica principal de las relaciones internacionales la intensificación de los vínculos entre los países. En esta forma de interacción presente en el mundo, la interdependencia existente es muy grande trayendo consigo que los problemas que se suscitan en cualquier punto del planeta tengan repercusiones en el resto del mundo por lo que no se puede permitir que solo los afectados directos de los problemas sean los encargados de solucionar sus conflictos, de este modo, todas las naciones están llamadas a unir esfuerzos en la búsqueda de arreglos a los diversos conflictos que aquejan a la humanidad.

El encontrar solución a los conflictos existentes en los diversos puntos del territorio mundial también implica el apoyo de los países que se encuentran más desarrollados ya que estos cuentan con recursos que los países menos desarrollados carecen, en todos los sentidos, tanto económicos, políticos y sociales, es por ello que la participación de todos es vital desde la perspectiva que cada uno de los implicados puede aportar elementos que hagan más sencilla la búsqueda de soluciones.

Para entender de mejor forma lo planteado hasta este momento, es necesario tener claro el concepto de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), así como su importancia para el mundo en la búsqueda de soluciones a las problemáticas presentes

en el mismo. La CID se puede presentar de diversas formas de acuerdo a los actores que la llevan a cabo, sin embargo en el presente trabajo sólo se pondrá énfasis en la vertiente que se presenta entre los países en desarrollo que es definida como Cooperación Sur-Sur, se hará de este modo porque este grupo de países son el punto central del trabajo, en específico México.

Debido a la situación económica que estos países presentan en la que los recursos económicos son una limitante para emprender esfuerzos en la solución de sus problemas, más adelante se explicarán las motivantes de éstos de cooperar entre sí para lograr una mejora en las condiciones de vida de la población, es decir, una transformación de la realidad imperante.

Aunque dentro de este conglomerado hay países que se destacan por encima de los demás al tener una posición económica más favorable, no significa que sus problemas se hayan solucionado. De este modo, se explicará la relevancia que éstos tienen en su entorno y por qué no se debe de dejar de cooperar con ellos.

Para entender por qué los Estados realizan trabajos de cooperación con sus similares aún cuando la utilidad que se puede obtener de esta relación no resulten en mayor medida benéficos para la parte que aporta mayores recursos, se utilizará como herramienta el análisis teórico neoinstitucionalista.

1.1. Definición de cooperación internacional para el desarrollo

La Cooperación Internacional (CI) se puede brindar en una amplia variedad de temas a través de la concertación de los actores involucrados, generalmente entre actores intergubernamentales. Sin embargo, lo que distingue a la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) de la primera es que ésta va dirigida, fundamentalmente, a mejorar las condiciones de vida de la población de los países de menor renta relativa y al combate a la pobreza.⁶

La CID a lo largo del tiempo ha sufrido una serie de transformaciones y evoluciones propias del desarrollo que han tenido las relaciones del sistema internacional, de esta

⁶ Citlali Ayala Martínez, *Manual de cooperación internacional para el desarrollo y sus instrumentos de gestión*, Instituto Mora/AECID/CIDEAL/Universidade da Coruña, México, 2012, p. 13

forma, la concepción que se tiene sobre la CID ha sido diversa en cada momento histórico y contexto en el que se le aborda.

La búsqueda de soluciones de forma conjunta entre dos o más naciones a través de la cooperación tiene la característica que es capaz de desenvolverse en formas muy variadas debido a que se puede dar en temas económicos, políticos, culturales, educativos, entre muchos otros.

De igual forma, los actores involucrados pueden ser diversos ya que esta no es tarea exclusiva de los gobiernos nacionales, también incluye a los gobiernos estatales, organismos internacionales y/o sociedad civil.

La clasificación de la CID es muy diversa y amplia porque cuenta con muchos actores y áreas de acción, es por ello que no se hará mención de todas éstas dado que sólo se haría un trabajo descriptivo. Ante esta situación, dichos elementos se señalarán a grandes rasgos.

Los elementos mencionados hacen que la definición de la CID se vea determinada dadas las características de los actores que se ven involucrados, así como por el área en la que se desarrolla cada acción.

Esto se puede apreciar de forma clara en la definición que un mismo país puede dar en un momento distinto al mismo concepto, en este caso se presentará la definición que el organismo mexicano encargado de la CID ofrece. Para poder contar con una visión más amplia de lo mencionado también se citará la interpretación que otros autores ofrecen sobre este concepto (véase Cuadro 1).

Cuadro 1. Comparativo de definiciones de la CID

Autor	Definición de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)	Objetivo de la CID
Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC)	El término cooperación internacional refiere al conjunto de acciones que derivan de los flujos de intercambio que se producen entre sociedades nacionales diferenciadas en la búsqueda de beneficios compartidos en los ámbitos del desarrollo económico y el bienestar social, o bien, que se	Búsqueda del desarrollo económico y el bienestar social

	<p>desprende de las actividades que realizan tanto los organismos internacionales que integra el Sistema de las Naciones Unidas como aquellos de carácter regional, intergubernamentales o no gubernamentales, en cumplimiento de intereses nacionales particularmente definidos. La cooperación internacional así descrita se entiende como la movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos para promover el desarrollo internacional.⁷</p>	
Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)	<p>La [...] (CID) alude a la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras entre gobiernos, así como con organismos internacionales, con el propósito de promover el desarrollo humano sustentable.⁸</p>	Promover el desarrollo humano sustentable
Ernesto Soria	<p>[...] el conjunto de acciones, proyectos, programas o convenios de colaboración establecidos por dos o más actores internacionales con la finalidad de promover el progreso, fortalecer la de desarrollo económico y contribuir a elevar el nivel de vida de la población receptora y al mismo tiempo generar beneficios para la parte oferente⁹</p>	Promover el progreso, fortalecer la de desarrollo económico y contribuir a elevar el nivel de vida
Alfredo Pérez Bravo e Iván Sierra	<p>Se entiende por cooperación internacional para el desarrollo la movilización de recursos financieros, técnicos y humanos para resolver problemas</p>	Resolver problemas específicos del desarrollo, fomentar el

⁷ Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, *Cooperación internacional de México, ¿qué es la cooperación internacional? definición*, [en línea], México, 2008, dirección URL: http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex.html citado en Sánchez Gutiérrez Gabriela, 2010, p. 141

⁸ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *¿Qué es la cooperación internacional para el desarrollo?* [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-decid/ique-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>

⁹ Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1999, p. 17

	específicos del desarrollo, fomentar el bienestar y fortalecer las capacidades nacionales ¹⁰	bienestar y fortalecer las capacidades nacionales
Manuel Gómez Galán	La cooperación internacional para el desarrollo comprende el conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del sur de modo que sea más equilibrado en relación con el norte y resulte sostenible ¹¹	Promover el progreso económico y social de los países del sur
Arturo Sotomayor	La cooperación internacional para el desarrollo se refiere a los esfuerzos realizados por los países desarrollados y en desarrollo para reducir la pobreza mundial. ¹²	Reducir la pobreza mundial

Dada la diversidad de conceptos presentados en el Cuadro 1, para efectos de este trabajo se definirá a la CID como las acciones llevadas a cabo por dos o más actores mediante las cuales se intentan coordinar políticas y aunar esfuerzos con el objetivo de buscar solución a un problema en específico transformando la realidad y mejorando las condiciones de las situaciones que se enfrentan. Esto último se resalta ya que si no se busca una mejora de la realidad, emprender acciones de cooperación en favor del desarrollo carecería de utilidad.

En resumen, se puede concluir que a pesar de la no existencia de una definición única es posible encontrar elementos centrales que caracterizan la CID y que describen sus líneas de acción.

¹⁰ Alfredo Pérez Bravo Alfredo e Iván Sierra, *Cooperación técnica internacional: la dinámica internacional y la experiencia mexicana*, SRE, IMEXCI, México, 1998, p. 16

¹¹ Manuel Gómez Galán y José Antonio Sanahuja, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos*, CIDEAL, España, 1999, p. 17

¹² Arturo Sotomayor, *Tendencias y patrones de la cooperación internacional para el desarrollo económico*, Documento de Trabajo 128 CIDE, agosto 2005, p. 2.

1.1.1. ¿Por qué realizar trabajos de cooperación internacional para el desarrollo?

Una vez que se ha dado una perspectiva más amplia del concepto y objetivos de la CID; es menester hacer referencia a las motivaciones que propician la cooperación ya que dentro de la sociedad civil puede llegar a existir cuestionamientos sobre la postura de su gobierno de brindar recursos económicos, técnicos, entre otros para la solución de problemas de otros países cuando los beneficios que se obtendrán son en menor grado favorables que los de los receptores.

Lo expresado, se relaciona con la concepción de Hobbes de que el hombre es malo y egoísta por naturaleza, en este sentido, aquellos que cuestionan el ofrecer cooperación podrían pensar que es mejor recibir estos beneficios y recursos para solucionar los problemas que existen al interior en lugar de convertirse en beneficios para otros por lo que surgen las incógnitas ¿Por qué ayudar a los demás cuando internamente hay muchas cuestiones por resolver? ¿No es mejor resolver los problemas internos que ayudar a otros?

Para comprender esta situación de mejor forma se recurrirá al neoinstitucionalismo, el cual utiliza la naturaleza del sistema internacional para explicar el comportamiento del Estado y afirma la idea de que las instituciones y las estructuras pueden cambiar como consecuencia de la acción humana y, por ende, estos procesos ejercen efectos en el comportamiento del Estado.¹³

Debido a que la CID no ofrece beneficios en el mismo grado para todas las partes involucradas se puede pensar que los actores que tienen menores utilidades optan por cooperar debido a que existe una autoridad que los obliga a llevar a cabo dichas acciones, situación que no se presenta.

La sociedad internacional se encuentra conformada por Estados que conviven en un mundo anárquico, esto sin perder de vista que el convivir en un mundo anárquico se traduzca en estar en el caos en donde predomina el conflicto y las luchas de poder ya que

¹³ Claudia Jiménez González, "Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales" *Revista: Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, UAM, núm. 3, vol. 2, 2003, p. 134

como Kenneth Waltz reconoce "la política mundial, si bien no está organizada formalmente, no carece totalmente de instituciones y procedimientos ordenados".

En este sentido, la falta de una autoridad central con poder coercitivo que imponga normas de conducta se compensa con la existencia de regímenes, los cuales funcionan mediante el consenso de los Estados y, a través del mismo, se establecen lineamientos a seguir.

A pesar de la anarquía existente es posible pensar en la cooperación ya que la anarquía no es sinónimo de caos, ni de conflicto constante debido a la lucha por el poder, ante esto los Estados no tienen que estar centrados en la lucha por su sobrevivencia.

La falta de una autoridad central que imponga una conducta específica para los Estados no trae consigo que la cooperación se torne algo complicado o inalcanzable ya que esta se puede dar a través de la armonización de intereses.

El entorno no es lo que propicia la cooperación ya que

la cooperación sólo puede tener lugar en situaciones en las que hay una mezcla de intereses conflictivos y complementarios. En esas situaciones la cooperación tiene lugar cuando los actores ajustan su comportamiento a las preferencias reales o previstas de los demás¹⁴

El elemento imprescindible para que se genere la cooperación es la complementariedad de intereses ya que si las motivaciones de los actores no son las mismas, es imposible que la cooperación se produzca, es por ello que en el sistema internacional se puede apreciar de forma clara que todos los países cooperan con aquellos que tienen problemáticas en común o intereses económicos, políticos o sociales similares.¹⁵

Esta mezcla de intereses se puede dar más allá de los temas militares o de seguridad ya que las preocupaciones de los Estados no se centran en los temas anteriormente

¹⁴ Robert Axelrod y Robert Keohane, *Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions*, World Politics, 1985, p. 38 citado por Salomón Mónica, 2002, p. 13- 14

¹⁵ Steven Lamy afirma que los únicos obstáculos para que la cooperación resulte exitosa son la falta de complementariedad de intereses y que los Estados hagan uso del engaño.

mencionados sino que se incluyen cuestiones como las condiciones de vida de la población, derechos humanos, desarrollo social, entre otros.¹⁶

Aunado a este elemento, se encuentra presente que el sistema internacional cada vez está mayormente interconectado como consecuencia de la globalización, los nexos entre todos los actores del sistema internacional, ya sean estatales o no estatales, son cada vez más fuertes.

Los canales de interacción entre todos los actores son muy diversos ya que cualquier tema que se aborde, sea económico, ambiental, político, etc. trae consigo implicaciones para todo el mundo por lo que nadie es indiferente a ningún tema. Los problemas que se presentan en una región tienen implicaciones en todo el sistema internacional.

La cooperación se presenta como un incentivo para los Estados con el objetivo de lograr mayor estabilidad en el sistema internacional a través de los diversos intercambios que pueden existir en cualquier ámbito de la sociedad.

En este sistema el Estado es el actor clave pero no es el único, éstos son el núcleo pero existe la presencia de otros actores subordinados; es por ello que dentro de la arquitectura de la CID se considera a otros actores por lo que existe el involucramiento de organizaciones internacionales, sociedad civil y ONGs.

Los Estados se encuentran influidos por su entorno para definir su actuar, sin embargo éstos no dejan de ser actores racionales, las decisiones que toman son considerando la utilidad de las mismas, así como sus costos y consecuencias.¹⁷

Los Estados al conducirse de esta forma buscan tener las máximas ganancias de sus acciones,¹⁸ sin tomar en consideración lo que las otras partes puedan obtener, es decir, no se limita a juegos de suma cero en donde lo más importante es que la contraparte no gane nada y obtener todo.

Esta visión voraz de obtener todos los beneficios y quitarle al otro la posibilidad de ganar es algo que no es concebible para el sistema internacional ya que lo más importante es generar beneficios para todos. En virtud de lo expresado, todas estas características

¹⁶ Steven Lamy, "Contemporary Mainstream Approaches: Neo-realism and neo-liberalism", *The globalization of World Politics an Introduction to International Relations*, Oxford University Press, 5a edición, 2011, p. 216

¹⁷ Claudia Jiménez González, *op. cit.*, p.134

¹⁸ Steven Lamy, *op. cit.*, p.214

hacen que la cooperación se presente para los actores involucrados como la mejor alternativa al momento de actuar.

Al final lo que se pretende es maximizar las ganancias con cada actuación y esto no implica que la cooperación se contraponga a los intereses propios de cada uno de los actores dado que el objetivo final es obtener la mayor ganancia posible. Es por ello que si existen beneficios mutuos ambas partes tendrán interés por cooperar haciendo de este instrumento algo muy posible.¹⁹

Las ganancias que los actores pueden tener fungen como una motivación para desarrollar trabajos de cooperación sin embargo el mantener un ambiente en armonía y de colaboración sirve como una atenuante dado que no sólo importa el presente sino que también entra en consideración las relaciones a futuro.

De este modo Robert Axelrod destaca la evolución de la cooperación y que los actores cooperan cuando existen relaciones que perduran puesto que cuando sólo se presenta una ocasión para decidir si se coopera o no, lo más sencillo es no cooperar pero el hecho de que en el futuro se puedan presentar más ocasiones para colaborar propician que los actores tengan una mayor disponibilidad para ceder.

De este mismo modo lo enfatiza Robert Keohane

La racionalidad de la cooperación depende no sólo de las ganancias inmediatas que les esperan a los jugadores, sino también de lo que llama "la sombra del futuro". Cuanto más importantes son los resultados de los partidos futuros, más sensato resulta para los jugadores renunciar a los beneficios máximos habituales (defeccionando), y en lugar de ello cooperar²⁰

A pesar de lo anteriormente mencionado, no se puede asumir que la cooperación es algo que se genera de forma inmediata y natural sino que debe haber negociaciones y colaboración de todas las partes involucradas para que exista reciprocidad y todos obtengan beneficios, es decir, motivaciones que los inciten a colaborar.

¹⁹ Scott Burchill, "Liberalism" *Theories of International Relations*, Palgrave Macmillan, Reino Unido, 4ª edición, 2009, p. 67

²⁰ Robert Keohane, "Instituciones internacionales y poder estatal", *Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*, Colección de Estudios Internacionales, Santiago de Chile, p. 195 Citado por Claudia Jiménez González, 2003, p.137

Para facilitar la cooperación las instituciones pueden fungir como el medio que brinde certidumbre a las acciones de los Estados al contar con las herramientas que le otorguen información sobre los temas a abordar.²¹ Con la aportación de información por parte de éstas, los Estados pueden llevar a cabo operaciones con un mayor conocimiento ya que en la búsqueda de la mayor utilidad de sus acciones, se puede actuar con certeza al conocer las alternativas posibles.

Las instituciones son creadas a partir de los intereses comunes que tienen los Estados con el objetivo de que éstas sirvan como plataforma para atender dichos temas comunes siendo el medio a través del cual los Estados se coordinan y en las cuales es posible ejercer el diálogo.

A partir del empoderamiento que adquieren y sirven como una fuente de información para los Estados que les brinde una mayor certeza, estas obtienen la capacidad de poder influir en la toma de decisiones de los mismo, de este modo, afectan su comportamiento y pueden ayudar a definir las acciones de los Estados aun cuando no se logra el objetivo deseado.²²

El papel que adquieren las instituciones se vuelve relevante ya que al afectar el comportamiento de los Estados se puede facilitar la cooperación en lugar del conflicto debido a que a través de éstas se puede buscar solución a las problemáticas comunes. En este sentido, las instituciones pueden persuadir a los Estados en su forma de actuar ya que se les puede convencer que a través de la cooperación se obtendrán ganancias.

Por medio de las estructuras de cooperación que logran brindar las instituciones, es posible resolver problemas que diversos Estados tengan en común por lo que las ganancias son mutuas y los Estados mediante el proceso de aprendizaje pueden cambiar su perspectiva de interés propio a la de un interés común, viéndose favorecido el proceso de cooperación. En ese aspecto Keohane menciona que las instituciones modifican la percepción que los Estados tienen de sus propios intereses, posibilitando así la cooperación²³.

Por lo anteriormente señalado, se logra identificar cinco ejes de análisis:

²¹ Steven Lamy, *op. cit.*, p.214

²² Robert Keohane, *op. cit.*, p. 20

²³ Mónica Salomón. "La teoría de las relaciones internacionales en los albores del Siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones" *Revista electrónica de Estudios Internacionales*, 2002, p. 13

- a) La anarquía en la que se desarrolla el sistema internacional no es impedimento para la cooperación ya que esta no es sinónimo de caos o lucha.
- b) La complementariedad de intereses de los Estados es el elemento imprescindible que genera la cooperación y ésta va más allá de temas militares o de seguridad.
- c) La interdependencia del sistema internacional hace que la cooperación sea algo inevitable debido a que cualquier tema que se aborde trae consigo implicaciones para todo el mundo.
- d) Los Estados actúan con el objetivo de obtener las máximas ganancias de sus acciones, en consecuencia, la cooperación no implica contraponerse a los intereses propios de cada uno de los actores y al ofrecer este mecanismo beneficios para todos los involucrados, ésta se presenta como una opción viable de proceder.
- e) La cooperación no se genera de forma inmediata es por ello que las instituciones sirven para propiciarla al brindar información y una mayor certeza a los Estados en su toma de decisiones con lo que éstas obtienen la capacidad de poder influir en el actuar de los mismos.

En virtud de lo expresado, en el sistema internacional se encuentran presentes diversas características que propician que la cooperación sea una forma de actuar viable para los países en beneficio sus poblaciones, destacando que ésta no se genera de forma automática e inmediata sino que los Estados deben trabajar para buscar la complementariedad de sus intereses que generen que este mecanismo sea factible.

1.1.2. Importancia de la cooperación internacional para el desarrollo en el sistema internacional

Para el sistema internacional una de las principales preocupaciones formales es el respeto a la vida y su desenvolvimiento en condiciones dignas por lo que los objetivos centrales de las políticas implementadas en las distintas regiones del mundo están encaminadas a lograr un desarrollo económico y social que permita a la población vivir de forma decorosa.

La importancia que el sistema internacional ha brindado a mejorar el nivel de vida de la población más desfavorecida se ve reflejada con los Objetivos de Desarrollo del Milenio

(ODM)²⁴ que a partir de su concertación en el año 2000 han sido los ejes rectores de las políticas de desarrollo de la mayoría de los países del mundo y de las distintas agencias de cooperación.

En este sentido, en la Declaración del Milenio los países reconocen que

además de las responsabilidades que todos tenemos respecto de nuestras sociedades, nos incumbe la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial. En nuestra calidad de dirigentes, tenemos, pues, un deber que cumplir respecto de todos los habitantes del planeta, en especial los más vulnerables²⁵

Este compromiso no sólo se ve plasmado en esta Declaración, también se encuentra presente en el preámbulo de la carta de las Naciones Unidas en la que los países miembros se comprometen a promover el desarrollo económico y social de todos los pueblos.

El que todas las personas del planeta vivan en condiciones dignas o satisfaciendo sus necesidades básicas no es algo que ya se haya alcanzado y esta situación, a su vez, es consecuencia de muchos factores inherentes al desarrollo de cada país. Este desarrollo ha causado relaciones desiguales en las que no todos las naciones y sectores de la población son beneficiados por lo que se generan disparidades que cada vez se hacen más agudas.

En esta historia, en la que para muchos se caracteriza por tener ganadores y perdedores en donde la población afectada ve sus condiciones de vida dañadas, existe la voluntad de los países desarrollados, cuyas condiciones económicas son mejores, de buscar mecanismos que permitan compensar esa relación de desarrollo desigual existente en el sistema internacional.

El mecanismo utilizado en la búsqueda de compensar esta situación es la CID, de ahí que este sea de gran utilidad para la sociedad mundial, ya que al servir para satisfacer las

²⁴ La Declaración del Milenio refleja el consenso obtenido dentro del sistema internacional al haber sido aprobada por 189 países y destaca su importancia al ser el elemento base para la asignación de montos y países prioritarios en la definición de las políticas de CID.

²⁵ Asamblea General. *Resolución 55/2. Declaración del Milenio*, 13 de septiembre de 200, Naciones Unidas, p.

necesidades internas de cada país, elevar el nivel de vida de la población, dar solución a problemas específicos, transmitir conocimientos y tecnología, así como contribuir al desarrollo político, económico, social, cultural y tecnológico de las naciones permite que sectores específicos del planeta sean beneficiados.

Empero, no se puede dejar de destacar que este mecanismo puede derivar en procesos asistencialista y no de desarrollo debido a que la intervención no es de largo plazo y los países receptores son incapaces de continuar con los esfuerzos iniciados a través de la CID.

Con la instrumentación de las distintas modalidades de la CID se pretende ir más allá de la solución de un conflicto en específico, es decir, se tiene como objetivo fortalecer las capacidades internas del país receptor para que estos tengan la capacidad de poder mitigar problemas similares que se encuentran presentes dentro de su territorio una vez que la cooperación llegó a su fin dado que ésta no es infinita sino que tienen un plazo establecido para lograr las metas establecidas y una vez que ésta es retirada, el receptor debe de contar con los medios que le permitan dar seguimiento a los proyectos.

De acuerdo a lo expresado, la CID es de forma indudable un elemento vital para el sistema internacional puesto que se presenta como una herramienta capaz de impulsar el desarrollo a largo plazo, en todos los niveles (regional, nacional, estatal, municipal, local).

La participación de sectores tan amplios de la sociedad en la CID, en el entendido de que no es tarea exclusiva de los gobierno nacionales, refleja la importancia e interés que existe entorno a los temas encaminados al mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y políticas de los habitantes del mundo.

Los actores estatales, conscientes de la importancia que la CID tiene para el sistema internacional, han adquirido el compromiso de lograr que este mecanismo sea aprovechado de la mejor forma posible por lo que se ha buscado que las acciones de cooperación tengan una mayor efectividad y que la disposición de recursos económicos para este propósito sean suficientes y estables con el fin de permitir llevar a cabo una planificación a largo plazo.

En este orden de ideas, en la Conferencia de Monterrey sobre Financiamiento del Desarrollo en 2002, la sociedad internacional se comprometió a movilizar los recursos que

permitan alcanzar los objetivos de los ODM, por consiguiente, los donantes reiteraron su compromiso de otorgar Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) hasta por un 0.7% de su ingreso Nacional Bruto (INB).²⁶

Aunado a esto, los países se comprometieron a fortalecer sus instituciones públicas con el fin de tener un manejo transparente y eficaz de los recursos ya que la cooperación actuando de forma aislada no es suficiente para impulsar el desarrollo sino que requiere el acompañamiento de una gobernabilidad efectiva.

En concordancia con este documento, en 2003 los países adoptaron el Foro de Alto Nivel en Roma, en 2004 el Acuerdo de Marrakech, en 2005 la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, en 2010 el Programa de Acción de Accra y en 2011 el Foro de Alto Nivel en Busan, Corea. Resaltando como compromisos establecidos:

- *Apropiación.* Los receptores deben apropiarse de las estrategias de desarrollo llevadas a cabo, hacerlas propias.
- *Alineación.* Los donantes tienen que adecuarse a las prioridades y procedimientos de los receptores.
- *Armonización.* Implica una mejor coordinación.
- *Gestión orientada a resultados.*
- *Responsabilidad mutua* tanto de donantes como de receptores.
- *Rendición mutua de cuentas.*²⁷

Por todo lo expresado, la CID debe ser vista como un mecanismo muy valioso para la sociedad internacional mediante el cual se puede dar un intercambio de conocimientos, experiencias, tecnologías que permitan intensificar y mejorar las relaciones entre las distintas naciones del mundo y que permite transformar la realidad aminorando o resolviendo problemas específicos que aquejan a la población.

²⁶ Organización de las Naciones Unidas. *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002*, ONU, Nueva York, 2002, p.11

²⁷ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *IV Foro de Alto Nivel sobre efectividad en la ayuda en Busan, Corea*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1127>

1.2. La cooperación sur-sur

Para delimitar a la Cooperación Sur-Sur (CSS) no existe un concepto único y no sólo es posible encontrar diferencias de su definición entre autores también las hay entre cada país ya que estos la definen de acuerdo a sus intereses.

En virtud de lo expresado se presentarán estas variaciones existentes de acuerdo a las definiciones que algunos autores y los distintos organismos encargados de la CID hacen sobre este concepto (véase Cuadro 2).

Cuadro 2. Comparativo de definiciones de la CSS

Autor	Definición
Fondo de Población de las Naciones Unidas	Interacción entre dos o más países en desarrollo, que intentan lograr sus objetivos de desarrollo individuales o colectivos mediante intercambios de conocimientos, aptitudes, recursos y conocimientos técnicos ²⁸
Natalia Herbst	Aquella que otorgan los países en desarrollo o medianamente desarrollados a otros países que se encuentran en un proceso similar. Ésta supone motivaciones solidarias y altruistas que conducen a la cooperación horizontal. En este esquema, los Estados donantes asisten a los receptores en áreas para las cuales cuentan con cierta experiencia o conocimiento específico. ²⁹
Guillermo Santander Campos	Modalidad en la que los países en desarrollo asumen un rol de donante y ponen sus recursos, capacidades y experiencias a disposición de otros países con menor o similar nivel de renta ³⁰
Agencia Peruana de Cooperación Internacional	La CSS es la ruta que toman los países en desarrollo para cooperar entre ellos mismos. Es la cooperación puesta en el escenario de naciones y pueblos similares, donde valores como el consenso, la

²⁸ Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, *Informe sobre la aplicación de la CSS [DP/2004/26]* citado en Javier Surasky. La Cooperación Sur-Sur como herramienta decolonial, ponencia presentada en el XXVII Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Huatulco, México, octubre 2013, [en línea], dirección URL: http://www.academia.edu/6188058/La_Cooperaci%C3%B3n_Sur-Sur_como_herramienta_decolonial, p. 6

²⁹ Natalia Herbst. "La reconfiguración de la Cooperación Sur-Sur: La experiencia regional en Haití", *Foreign Affairs Latinoamérica*, núm. 2, vol.11, abril-junio de 2011, p. 67

³⁰ Guillermo Santander Campos (coord.). *Nuevos donantes y Cooperación Sur-Sur: estudios de caso*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, España, p. 5

equidad y la horizontalidad posibilitan el compartir experiencias y buenas prácticas.³¹

Dada la diversidad de conceptos presentada en el cuadro 2, para efectos de este trabajo se definirá a la CSS como la concertación de acciones realizada entre países en desarrollo con el objetivo de dar solución a problemas comunes teniendo como base la transferencia de conocimientos y/o experiencias previamente adquiridas.

En la CSS se observa el compromiso de los países en desarrollo de desempeñar una labor más activa dentro del sistema de la CID ya que muchos de éstos han transitado del rol de receptores hacia un papel en el que se involucran en las problemáticas que afectan a otras naciones y brindarles cooperación, pasando así a ocupar el cargo de oferentes.

El involucramiento más activo de los países en desarrollo en las problemáticas que afectan a naciones de igual o menor desarrollo se ha generado por la necesidad de continuar con los esfuerzos para la solución de los problemas al desarrollo. No obstante, no se debe de perder de vista que el acto de que estos ocupen el rol de oferentes no significa que ellos ya hayan superado todos sus problemas de desarrollo y, por consiguiente, dejen de ser considerados como receptores de cooperación ya que las condiciones de los mismos los mantendrán al mismo tiempo como oferentes y suministradores de CID.

Este involucramiento de los países en desarrollo en la CID y la intensificación de las relaciones de la CSS no suponen que la cooperación tradicional se elimine o que la sustituya, más bien es un complemento de la misma y debe ser considerada como un mecanismo mediante el cual se fortalecen los esfuerzos llevados a cabo por los países desarrollados, es por ello que estos últimos no deben dejar de considerar a las naciones que llevan a cabo la CSS para sus proyectos de cooperación.

A este respecto, es menester destacar que esta modalidad no es nueva en el sistema de la CID sino que en la última década se ha dado un resurgimiento de la misma por lo que se procederá a realizar un repaso rápido sobre las grandes momentos históricos que la han definido. En este sentido, se identificarán cuatro etapas de esta evolución histórica con el propósito de hacer más sencillo su entendimiento.

³¹ Agencia Peruana de Cooperación Internacional *La Cooperación Sur-Sur*, Perú, 2011, p. 2

La primer etapa es la de los orígenes de la CSS, ésta abarca a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial hasta la década de los setenta y que de acuerdo a diversos autores³² estos se remontan a la Conferencia de Bandung (1955), el Surgimiento del Movimiento de Países no Alineados (1961), la creación de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)(1964) y la constitución del G-77 (1964).³³

Estos movimientos tienen como característica principal el presentarse como el inicio de los esfuerzos por parte de los países en desarrollo por asociarse entre sí y fortalecer sus vínculos. Estos momentos son esenciales ya que se comienza a impulsar la cooperación técnica.

La segunda etapa se sitúa en la década de los setenta, momento en el que la CSS adquiere forma y se consolida a causa de que en el año 1974 se creó la Unidad Especial de CSS en el seno del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)³⁴ aunado a que en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo en 1978 se proclamó el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA), mismo que se convirtió en la carta constitutiva de la CSS.³⁵

En este documento se plasman los criterios que distinguen a la CSS como lo son, el respeto a la soberanía nacional; que la cooperación responda a las necesidades e iniciativas de los países en desarrollo; servir de complemento a los esfuerzos nacionales de desarrollo con el objetivo de avanzar en la búsqueda de la autosuficiencia de estos países.³⁶

La tercera etapa abarca la década de los ochenta y noventa, las cuales se caracterizaron por el estancamiento de la CSS debido a la situación económica internacional imperante en la que la economía de los países latinoamericanos se vio afectada en la década de los

³² Veáse Santander Campos Guillermo. Nuevos donantes y Cooperación Sur-Sur: estudios de caso; Romero Keith José. Hacia un modelo de cooperación Sur Sur [..];Ojeda Tahina. La Cooperación Sur-Sur y la regionalización en América Latina [..];Ayllón Pino Bruno. Cooperación Sur-Sur (CSS) y gobernanza multilateral [..]; entre otros

³³ Guillermo Santander Campos, *op. cit.*, p. 7

³⁴ *Ibid.*, p. 8

³⁵ Bruno Ayllón Pino, *Cooperación Sur-Sur (CSS) y gobernanza multilateral del sistema de ayuda: Implicaciones para la cooperación española*, FRIDE, Junio 2009, España, p. 1

³⁶ Tahina Ojeda, "La Cooperación Sur-Sur y la regionalización en América Latina: el despertar de un gigante dormido", *Relaciones Internacionales*, Universidad Autónoma de Madrid, España, núm. 15, octubre de 2010, p. 95

ochenta y la del sudeste asiático en 1997 por lo que sus esfuerzos en pro del desarrollo se vieron afectados.

"[...] el escenario que se gestó en el Plan quedó invalidado con la crisis de comienzos de los ochenta [...] disminuyó hasta el extremo la disponibilidad de recursos, que los países no estaban en condiciones de financiar siquiera la más elementales acciones de cooperación técnica".³⁷ A pesar de esta característica imperante, hubo esfuerzos por dotar a la CSS de mayor importancia como la creación en 1981 del Plan de Acción de Caracas de la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD) con el fin de fortalecer el PABA; o la Declaración de la Reunión Ministerial del G-77 y la Reunión de 1997 promovida por el PNUD en las que se resaltó la importancia de la CSS.³⁸

La cuarta etapa es la del resurgimiento ya que con la Declaración de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM), en el año 2000, la consecución de estos se ha convertido en la prioridad del sistema de CID lo que ha traído consigo que los Países Menos Adelantados (PMA) y los Países de Renta Baja (PRB)³⁹ sean los principales receptores de CID por lo que los PRM cada vez se han visto más limitados en la cantidad de recursos que reciben.

De acuerdo con lo anterior, la reducción de recursos que se destinaron a muchos de los países en desarrollo, siendo un ejemplo claro Iberoamérica que paso de recibir el 9% de la AOD mundial en el 2001 al 4.8% en el 2006,⁴⁰ llevo a la CSS a presentarse como una herramienta de vital importancia en la búsqueda de soluciones a los problemas del desarrollo.

En este sentido, los países en desarrollo han dado pasos importantes en el sistema internacional para hacer de la CSS un instrumento reconocido por las principales organizaciones y foros internacionales del mundo, tal como la ONU, y por los países desarrollados ya que al existir "el reconocimiento por parte de los países desarrollados

³⁷ Revista de Ciencias Sociales. *El nuevo rostro de la cooperación técnica*, [en línea], Dirección URL: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/153/15309413.pdf> citado en Tahina Ojeda, *op. cit.*, p. 97

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Este grupo de países ganaron participación en la recepción de recursos de CID al transitar de recibir el 27.2% en el año 2000 al 36.3% en el año 2011 de los recursos económicos de cooperación a nivel mundial. (véase Xalma Cristina. *El renovado auge de la Cooperación Sur-Sur: La experiencia Iberoamericana*, p. 31)

⁴⁰ Revista de Ciencias Sociales, *op.cit.*, p. 8

miembros de la OCDE de que la CSS es una experiencia eficaz para mejorar la calidad de la ayuda y que puede ser un importante complemento de la ayuda Norte-Sur".⁴¹

El reconocimiento de la CSS se puede apreciar con el hecho de que en 2004 se instituyó el 19 de diciembre como el día conmemorativo de la ONU para esta modalidad de cooperación; en 2005 se logró la creación del Foro de Cooperación para el Desarrollo (FCD) dentro del Consejo Económico y Social (ECOSOC por sus siglas en inglés) de la ONU, que permite que los Estados miembros intercambien lecciones aprendidas y experiencias en la formulación, apoyo y aplicación de las estrategias nacionales de desarrollo.⁴²

Así mismo, la Asamblea General de la ONU ha buscado fomentar la CSS y ha promovido que se reconozca su importancia como una opción en pro del desarrollo, esto se ha visto a través de diversas resoluciones como la 62/209 del 11 de marzo de 2008, documento en el cual se induce a intensificar y mejorar la CSS.

El hacer que la CSS sea un instrumento reconocido por los países desarrollados ha surgido del interés de los países en desarrollo de que se consideren sus esfuerzos en materia de CID y, de igual forma, que se acepte que este mecanismo es una alternativa al esquema de cooperación tradicional Norte-Sur y no sólo se presenta como una modalidad que solamente ofrece lecciones y experiencias sino que se tenga mayor conciencia sobre los beneficios que esta otorga.

Lo anterior, se relaciona con la búsqueda de tener un papel activo en la toma de decisiones en los foros y organismos que tratan los temas de CID, con el fin de que sus opiniones sean escuchadas y las decisiones que se tomen consideren las necesidades, prioridades y objetivos de los países en desarrollo. Los esfuerzos por lograr el reconocimiento de la CSS han sido importantes y se ven reflejados con la reciente creación del Task Team dentro del CAD, el cual tiene el apoyo de la Oficina para Políticas de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Banco Mundial y de los bancos regionales de desarrollo y establece como objetivo crear espacios y

⁴¹ Henry Morales López, *Cooperación Sur-Sur: construyendo lazos de solidaridad, dignidad y soberanía*, Guatemala, 2012, p. 25

⁴² *Ibíd.*, p. 3

oportunidades para el debate y el intercambio de información sobre las prácticas de la CSS y su interacción con la agenda de la eficacia.⁴³

De este modo, el reconocimiento y respaldo que se ha dado a la CSS ha brindado la oportunidad de contar con espacios que permitan generar un debate y plantear las ideas de cada país en torno a los temas de interés de este mecanismo, teniendo como marco plataformas más igualitarias y democráticas a las del CAD por lo que se fomenta una mayor participación y compromiso de los países en desarrollo y esto se ha reforzado porque los principales países desarrollados han reconocido la necesidad de reequilibrar los foros mundiales para dar a los países en desarrollo mayor participación en la gobernanza mundial.⁴⁴

La CSS se ha presentado como una forma muy usada por los países en desarrollo de continuar con los esfuerzos de combatir los problemas del desarrollo ya que el contexto del sistema mundial ha generado las condiciones que permiten que esta vía tenga un potencial mayor de actuación.⁴⁵

Este resurgimiento de la CSS dentro de los esquemas de CID y su mayor participación en la misma se puede observar de forma clara al ver que esta modalidad ha pasado de tener una participación del 6.9% del total de la CID con una cifra de \$8.6 mil millones de USD en 2006 a una del 9.5% del total de la CID con una cifra de \$15.3 mil millones de USD en 2008, representando un incremento del 78% o de \$6.7 mil millones de USD en dos años⁴⁶. Esto se ve reforzado que con la cifra para 2011 la CSS podría representar ya entre un 15% y un 20% del total de la ayuda oficial⁴⁷ notándose así un enorme incremento de la misma.

⁴³ Bruno Ayllón Pino, *op. cit.*, p. 6

⁴⁴ Organización de las Naciones Unidas. *Examen de los progresos realizados en la aplicación del Plan de Acción de Buenos Aires, la estrategia de nuevas orientaciones para la cooperación Sur-Sur*, Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur, Nueva York, 2 de abril de 2012, p. 5

⁴⁵ De acuerdo al informe de las sesiones del Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur llevado a cabo en el año 2012 en el seno de la ONU, la CSS tiene un gran potencial debido a que los países en desarrollo cuentan con la mayoría de la población mundial, de la tierra cultivable y de las materias primas, aunado a que de acuerdo a las previsiones de la OCDE, para 2030 tendrán casi el 60% del PIB mundial (véase Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Perspectives on Global Development, 2010: Shifting Wealth 2010*.)

⁴⁶ Naciones Unidas, *International Development Cooperation Report: Development Cooperation for the MDGs: Maximizing Results*, Nueva York, 2010, p.72

⁴⁷ P. J Gómez Serrano, "La cooperación al desarrollo en un contexto de crisis", *Economía política de la crisis*, Ed. Complutense, Madrid, 2011, p. 341.

1.2.1. Características de la cooperación sur-sur

La CSS no es una modalidad distinta a la CID tradicional, la Norte-Sur, sin embargo posee características, las cuales se mencionarán más adelante, que la hacen peculiar.

Gráfico 1. Tipología de la CSS



Elaboración propia

Esta modalidad es vista por los países en desarrollo como un tipo de cooperación muy distinta a la tradicional ya que desde su definición por parte de los países que la llevan a cabo consideran que los flujos económicos destinados no deben ser considerados como parte de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) sino que se trata más de actos de solidaridad entre pueblos de condiciones similares, notándose principios de filantropía desde el inicio.

La primera característica singular de este tipo de cooperación es que es horizontal, es decir, que los actores que cooperan se encuentran en condiciones similares de desarrollo y enfrentan los mismos desafíos por resolver. Esta similitud de características hace que la puesta en marcha de los proyectos sea más sencilla, aun considerando las particularidades de cada uno de los involucrados.

Los países en desarrollo consideran que la CSS es una vía que tiene características que hacen que ésta sea más efectiva a la tradicional ya que al darse entre poblaciones con un nivel de desarrollo similar, el entendimiento político puede ser mayor considerando que comparten las mismas problemáticas.⁴⁸

⁴⁸ The High Level Event on South-South Cooperation and Capacity Development, *Bogota Statement Towards Effective and Inclusive Development Partnerships*, 2010, p. 1

En este sentido, la efectividad de los proyectos que se llevan a cabo puede ser mayor a causa de que los países oferentes están más familiarizados con las problemáticas de los receptores por lo que se conoce más de cerca los desafíos a enfrentar, a diferencia de la cooperación tradicional en la que los actores desarrollados no conocen las preocupaciones de los receptores y dirigen los proyectos hacia áreas que pueden que no sean las prioridades del país, ni la raíz de los problemas que se enfrentan.

El estar más cercano a las condiciones reales de los problemas que se confrontan conlleva que el conocimiento de las áreas en las que se debe poner mayor énfasis y de los problemas mismos sea mayor lo que, a su vez, incide en la eficacia de las acciones realizadas. En este sentido, en la CSS es más factible que la efectividad de los programas de CID sea mayor debido a que todos los actores involucrados comprenden la magnitud real de los desafíos a solucionar.⁴⁹

Lo anterior se encuentra ligado con uno de los elementos centrales de la CSS que es el hecho de que los países oferentes cuentan con experiencia en la solución de aquellos problemas a los que se busca alivio, esto es un elemento extra, porque la búsqueda de soluciones no se da partiendo de cero sino que el oferente al haber pasado por la situación enfrentada puede transmitir los aprendizajes adquiridos a fin de ser aprovechados por los receptores y con la posibilidad de lograr mayores mejoras.

Aunque en la teoría estas condiciones pueden ser una ventaja sobre la CID tradicional en la práctica esto no se puede afirmar ni tener del todo claro ya que la falta de información imposibilita esta afirmación por lo que se debe tener presente que esta potencialidad de la CSS no es garantía de mejores resultados.

La existencia de pocos procedimientos a seguir es una de las características que hace que la CSS sea preferida por los países en desarrollo a consecuencia de que los desembolsos son más rápidos y fáciles de realizar, lo que se traduce en agilizar la puesta en marcha de los proyectos, es decir, con mayor rapidez. En este sentido, el tiempo en el que se hacen los desembolsos se considera trascendental para el proceso de la efectividad de la cooperación.⁵⁰

⁴⁹ Agencia Peruana de Cooperación Internacional, *op. cit.*, p. 3

⁵⁰ Naciones Unidas. *International Development Cooperation...*, p.82-85

Ya que la CSS se da entre países en desarrollo, estos se muestran en contra de cualquier injerencia en los asuntos internos de los receptores por parte de los países oferentes es por ello que en este tipo de cooperación no se encuentra presenta este elemento ni se sujeta a los receptores a una serie de condiciones a cambio de recibir la misma.

Esto contrasta con la consideración de que la cooperación con países desarrollados mantiene una serie de condiciones a seguir y, en ocasiones, se supedita la cooperación a la alineación de políticas con instituciones multilaterales o con las del propio país oferente.⁵¹

Una característica clave de la CSS es que la proximidad geográfica es un factor que influye en un alto grado en la localización de la cooperación⁵² por lo tanto, ésta se suele dar entre países vecinos y de la misma región ya que los países en desarrollo no cuentan con la capacidad de cooperar con países geográficamente lejanos ya que los costos administrativos pueden ser más altos, aunado a esto, se encuentra presente el elemento de que existe una fuerte interrelación entre los procesos de integración regional y los proyectos de CID.

En este sentido, se considera que al llevar a cabo proyectos con los países vecinos se tiene un mejor entendimiento al compartir necesidades e intereses y tener un idioma, cultura, idiosincrasia y estructuras similares que hacen que éstas sean indudables ventajas respecto a la cooperación con donantes tradicionales.

Lo anterior se relaciona estrechamente con que la CID, en este específico la CSS, se presenta como una herramienta de política exterior para muchos países por lo que ésta se utiliza como mecanismo para proyectarse internacionalmente, de ahí la característica esencial de que se prefiera cooperar con los países vecinos que con países geográficamente lejanos. Con la cooperación regional se tiene la oportunidad de fortalecer lazos políticos, económicos, de mercado e inversiones, a consecuencia de esto, la ubicación tanto de oferentes como receptores es un factor determinante.

⁵¹ Henry Morales López, *op. cit.*, p. 24

⁵² La vecindad geográfica si bien no es un factor determinante, en la mayoría de los casos de la CSS tiene un papel relevante en el momento de seleccionar las regiones geográficas prioritarias para los distintos países que llevan a cabo este tipo de cooperación. En este sentido, existen singularidades como China que lleva a cabo CSS con países de otros continentes como lo hace con África

Esto va acompañado con políticas de seguridad en las que se coopera con países con mayor relevancia en materia de seguridad para los donantes y, en este sentido, desde el seno del propio CAD se han lanzado iniciativas para reorientar el concepto de la AOD, en aras de promover la seguridad de los donantes, intentando incorporar en la contabilidad de este indicador actividades de inteligencia y entrenamiento militar.⁵³

Es importante señalar que los rubros en los que la CSS se suele enfocar son los sectores sociales y las capacidades de desarrollo porque estos son reflejo de las necesidades que estos países comparten y de ahí que sean las áreas prioritarias a desarrollar.

Una característica fundamental de la CSS es la falta de recursos con la que disponen los países en desarrollo para poder poner en marcha más proyectos de cooperación y esto es consecuencia de que estas poblaciones aún cuentan con problemas de desarrollo por lo tanto no pueden desatender su país para apoyar a otro. Debido a lo anterior, muchas de las acciones llevadas a cabo entre países en desarrollo se dan con recursos de oferentes y receptores por lo que es muy común la creación de fondos conjuntos.

Esta falta de recursos ha generado que la modalidad que mayormente se emplee sea la Cooperación Técnica (CT) trayendo consigo que se dé una asociación de éstas hasta el punto de ser consideradas como lo mismo y sus conceptos se usen de forma indistinta, sin embargo es importante aclarar que esto es erróneo debido a que la CT es sólo una modalidad de la CSS.

La CSS no es un mecanismo perfecto y dado que aún tiene fragilidades y carencias, todavía le falta un largo camino por recorrer; como consecuencia, ésta se enfrenta con deficiencias que, a su vez, se pueden ver como desafíos a resolver y en los cuales se debe trabajar para hacer de este tipo de cooperación una herramienta que se consolide aún más. Estas deficiencias, al final, siguen siendo características esenciales que distinguen a la CSS de la cooperación tradicional.

El superar estos desafíos es algo en lo que se debe prestar más atención ya que todos estos se encuentran relacionados el uno con el otro por lo que una carencia genera que otra área se vea afectada y, así, sucesivamente. De acuerdo con lo anterior es vital ver

⁵³ Juan Pablo Lallande Prado y Luis Ochoa Bilbao, "El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global", *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 105, septiembre-diciembre de 2009, p. 58

cada una de estas características para ir trabajando en ellas y las soluciones se den en cadena, una tras otra.

Entre estas características se encuentra la falta de sistemas de contabilidad de la cooperación que se destina ya que sólo se tiene el registro del número de acciones o proyectos pero no existe una contabilidad real y exacta de los recursos económicos empleados,⁵⁴ es decir, una cuantificación del dinero que se utilizó por lo que hacer análisis y estudios sobre los resultados resulta algo difícil. En este sentido, se destaca el caso de México que hasta antes de la creación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo no existía una cuantificación de la cooperación ofrecida y no fue hasta el año 2014 que hicieron públicos estos datos respecto al año 2011 y 2012 aunque esta información no es detallada.

Esto se vincula con la falta de acceso a la información relacionada con la CID dado que al no existir un sistema de contabilidad, no es posible consultar estos datos por lo que no existe transparencia, lo que trae consigo un obstáculo para que se dé un mayor involucramiento de más actores y para que se pueda evaluar la cooperación⁵⁵.

El hacer que exista acceso a la información y se contabilice la cooperación puede conllevar un conocimiento para los gobiernos y ciudadanía de cómo se aprovechan los recursos y, de este modo, exigir resultados a los responsables de los proyectos porque el carecer de esta información imposibilita que la sociedad civil conozca las acciones en la materia y se adentre en el tema para exigir rendición de cuentas.

En razón de lo expresado, se destaca la falta de evaluación y monitoreo que son una característica y debilidad de la CSS ya que estos procesos no son claros y por lo tanto no es posible probar que lo logrado con los proyectos realmente se traducen en los resultados esperados. Fortaleciendo el monitoreo y la evaluación se puede hacer un análisis a fondo de la trascendencia de las acciones realizadas porque en la actualidad no se mide el desarrollo y sólo se califica el trabajo realizado como exitoso sin existir más detalles de los mismos. En este sentido, el no contar con un registro de los casos que se llevan a cabo desemboca en una pérdida de experiencias y conocimientos.

⁵⁴ Naciones Unidas. *International Development Cooperation...*, p. xvi

⁵⁵ Alejandra Rascón, "Las OSC y la Cooperación Internacional" ponencia presentada en el Seminario OXFAM México, México, Hotel Meliá Reforma, jueves 21 de febrero de 2013.

Lo anterior se entrelaza con la situación de que no todos los países en desarrollo cuentan con una agencia o Secretaría especializada en los temas de cooperación y en los países que existe, su institucionalidad aún es débil lo que hace que no se cuente con el personal encargado del monitoreo y seguimiento de los programas.

La falta de agencias especializadas en la CID en países como, hasta este el 2015 es el caso de países como Cuba, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, entre otros y hasta hace no mucho tiempo también fue la situación de México trae consigo que no exista una coordinación de las acciones llevadas a cabo en la materia, con el fin de que los proyectos se complementen y no sean acciones aisladas o que dupliquen sus tareas.

El contar con un marco jurídico puede brindar mayor certeza sobre los lineamientos a seguir, las prioridades de cada país y de este modo se puede tener un compromiso financiero que permita poder contar con recursos estables y un respaldo político ya que, de otra forma, las acciones de CID dependen de la importancia que el gobierno en turno le otorgue, sin consolidarse como una acción de Estado.

Estas características de la CSS, que a su vez se presentan como debilidades de la misma, cobran atención especial y se debe trabajar de forma ardua en su solución ya que no pueden seguir presentándose por más tiempo si se quiere hacer de esta herramienta un mecanismo de mayor trascendencia.

Esto se destaca ya que desde 1981, año en que se estableció el Comité de Alto Nivel dentro del PNUD como mecanismo para monitorear el PABA, se identificó como desafíos estructurales los mismos problemas (falta de institucionalidad, bases de datos débiles y financiamiento insuficiente) por lo que no se puede permitir que después de tantos años persistan las mismas carencias.⁵⁶

1.2.2. Los países de renta media y su papel en la cooperación sur-sur

Diversas organizaciones internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), entre otras, se han encargado de clasificar a los países del mundo de acuerdo distintos criterios como el nivel de ingreso o el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para poder agruparlos con base en estos.

⁵⁶ Tahina Ojeda, *op. cit.*, p. 95-97

La clasificación más utilizada es la realizada por el BM, en la cual el indicador que sirve como referencia es el Ingreso Nacional Bruto (INB)⁵⁷ per cápita en dólares. Con base en esta clasificación surgió el término de Países de Renta Media (PRM) que fue acuñado por el BM y el CAD de la OCDE, el cual es mayormente usado por los donantes multilaterales.

Este tipo de categorización tomando como base el nivel de ingreso de los países se encuentra ligado con el hecho de que los organismos internacionales pretenden que los países se hagan responsables de su propio desarrollo y una vez que alcancen cierto nivel de ingresos se genere el proceso denominado "graduación" en el que la población que posea un nivel de ingreso alto ya no requieren de recursos de CID.

El hacer una clasificación de esta forma trae consigo una serie de problemas ya que se homogeniza a los países como si todo el conglomerado tuviera las mismas necesidades y/o problemas, lo cual es algo erróneo debido a que esta clasificación no refleja la realidad de los países dado que los mismos presentan grandes disparidades que no son tomadas en cuenta, por lo que este indicador es muy engañoso y esconde en sí trampas al momento de hacer un análisis.

En ese aspecto, se puede encontrar como claro ejemplo el caso de Brasil y México que son dos de las economías más importantes de América Latina y su nivel de ingreso los agrupa dentro de la categorización de PRM y, de acuerdo a la lógica de los organismos internacionales, se supondría que estos países han superado la mayoría de sus problemas de desarrollo como consecuencia de su progreso en el nivel de sus ingresos sin embargo estos dos albergan la mitad de los pobres de la región y en 2010 de los 183.5 millones de pobres, el 50%⁵⁸ se encontraba en estos países, cifra que para 2012 se mantuvo en niveles similares.

Esta clasificación sirve como base en la realización de asignación de flujos de CID y para dar prioridad a unos países sobre otros en la elección de aquellos que pueden ser receptores de la misma; así como el tipo de recursos que reciben y el grado de concesionalidad de los mismos.

⁵⁷ El INB es la suma del valor agregado por todos los productores residentes más todos los impuestos a los productos (menos los subsidios) no incluidos en la valuación del producto más las entradas netas de ingreso primario (remuneración de empleados e ingreso por propiedad) del exterior.

⁵⁸ CEPAL. *Panorama Social de América Latina 2013*

Para tener más claro que países conforman el grupo de PRM en el cuadro 3 se incluirá la lista de los mismos separando del número 1 al 47 a los PRM baja de los PRM alta que abarcan del número 48 al 97 de la lista y están ordenados de acuerdo a su INB per cápita de forma ascendente (véase Cuadro 3).

Cuadro 3. Lista de Países de Renta Media

1	Bangladesh	29	Nigeria	57	Jordania	85	Mauricio
2	Chad	30	Suazilandia	58	Angola	86	Suriname
3	Senegal	31	Marruecos	59	Jamaica	87	Costa Rica
4	Mauritania	32	Vanuatu	60	Argelia	88	Líbano
5	Kenia	33	Egipto	61	Tailandia	89	México
6	Kirguistán	34	Sri Lanka	62	Maldivas	90	Malasia
7	Camerún	35	Filipinas	63	Ecuador	91	Gabón
8	Yemen	36	Micronesia	64	República Dominicana	92	Panamá
9	Pakistán	37	Guatemala	65	Irán	93	Palau
10	Costa de Marfil	38	Georgia	66	Tuvalu	94	Turquía
11	Laos	39	Indonesia	67	Namibia	95	Kazajstán
12	Santo Tomé y Príncipe	40	Cabo Verde	68	Serbia	96	Brasil
13	Lesoto	41	El Salvador	69	Perú	97	Venezuela
14	Sudán	42	Guyana	70	San Vicente		
15	India	43	Mongolia	71	China		
16	Islas Salomón	44	Armenia	72	Iraq		
17	Vietnam	45	Kosovo	73	Bielorrusia		
18	Ghana	46	Ucrania	74	Turkmenistán		
19	Nicaragua	47	Samoa	75	Dominica		
20	Zambia	48	Paraguay	76	Santa Lucía		
21	Uzbekistán	49	Túnez	77	Sudáfrica		
22	Papua Nueva Guinea	50	Islas Marshall	78	Montenegro		
23	Honduras	51	Fiji	79	Azerbaiyán		
24	Bhután	52	Tonga	80	Bulgaria		
25	República de Moldova	53	Belice	81	Granada		
26	Bolivia	54	Albania	82	Colombia		
27	Congo	55	Bosnia y Herzegovina	83	Botswana		
28	Kiribati	56	Macedonia	84	Rumania		

Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial

Dado que el sistema internacional ha entendido la necesidad de cooperar entre los países del mundo con el objetivo de buscar solución a aquellos problemas de desarrollo que

aquejan a la mayoría de la población, se ha brindado toda la atención a la pobreza, lo cual generó que se diera prioridad a los países de ingreso bajo o también denominados Países Menos Adelantados (PMA) situación que se remarcó a partir del año 2000 en que se establecieron los Objetivos del Desarrollo del Milenio y el cumplir con sus objetivos ha sido la prioridad.

Debido a que la pobreza ha sido el problema central a combatir para el mundo, la mayoría de los recursos disponibles de la CID se han destinado a los PMA, recibiendo la mayor atención los países de África Subsahariana en detrimento de otras regiones del mundo, como resultado, los PRM han sido desplazados como receptores de CID o los recursos de los cuales pueden disponer por esta vía se han visto disminuidos de forma notable ya que se considera que al tener un mayor ingreso, sus necesidades son menores.

Otro factor que también afecta a los países desplazados por los PMA es el hecho de que el compromiso adquirido por el sistema internacional en el Consenso de Monterrey en el año 2002 de aportar el 0.7% del PIB para la CID no se ha cumplido y por el contrario, se ha conservado en niveles por debajo a lo pactado y se ha mantenido en un promedio inferior al 40%⁵⁹ lo cual hace más complicado para muchos países poder acceder a flujos de CID.

De acuerdo a lo expresado, merece especial atención el grupo de los PRM debido a que este abarca una clasificación de ingresos bastante amplio al ir de un rango de ingresos de US\$1.036 a US\$12.615 por lo que los países dentro de esta categoría son muy distintos.

Dentro de esta categorización de PRM para el 2013 (ejercicio de 2014) se localizan 84 países de todas las regiones del mundo siendo este grupo muy amplio y abarcando a más del 50% de los países del mundo, sin embargo, es la región de América Latina y el Caribe en la que se encuentran muchos de estos países ya que solo Haití se ubica en el grupo de ingreso bajo y seis países son de ingreso alto⁶⁰, notándose así la predominancia de los PRM en la zona.

⁵⁹ OCDE, *Estimado 2011*, [en línea], Dirección URL: <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/non-dac-reporting.htm>

⁶⁰ Chile, Saint Kitts y Nevis, Uruguay, Bahamas, Barbados, Trinidad y Tobago; destacando que los primeros tres ingresaron a este categoría dado que en 2014 se modificaron los rangos de ingreso permitiendo este ascenso de categoría.

América Latina y el Caribe es una muestra clara de la dificultad que trae consigo asignar la AOD con base en el nivel de ingreso de los países ya que ésta región se encuentra aún con muchos problemas del desarrollo por resolver y dado que la mayoría de los países de la región son PRM, la cantidad de recursos que reciben de CID se ha disminuido en general, así como el número de países receptores, por lo que seguir haciendo frente a estos problemas se vuelve cada vez más complicado.

El franco descenso de los flujos de CID en los PRM se refleja de forma clara en esta región (América Latina y el Caribe) en dónde en términos del INB regional, la AOD pasó de representar más del 1% en la década de 1960 a representar un 0.4% en la década de 1990 y un 0.22% para 2010.⁶¹

En virtud de lo expresado, es posible apreciar que existen diversos factores que han conllevado que regiones como América Latina se vean seriamente desplazadas como destino de los recursos de CID de los donantes tradicionales es por ello que es necesario que haya un replanteamiento de los criterios de asignación en beneficio de la población de esta región.

Empero, no sólo esta región es la afectada ya que como se verá en el siguiente apartado, también hay países de otras regiones que necesitan de la continuidad de proyectos de CID en beneficio de su población, además de que este grupo de países tienen una especial relevancia en el sistema internacional dadas sus características económicas, políticas y sociales.

1.2.3. ¿Por qué continuar trabajos de cooperación internacional para el desarrollo con los países de renta media?

El crecimiento económico que los países van teniendo con el tiempo ha traído consigo que muchos países se encuentren dentro de la categoría de PRM sin embargo este progreso no puede ser tomado como la única variable para que sufra una drástica transformación de su papel en la CID.

El dejar de lado a los PRM conlleva una agravante muy importante debido a que estos países adquieren una relevancia particular dentro del sistema internacional dadas sus características económicas y sociales que resaltan la trascendencia de continuar

⁶¹ CEPAL, *Los países de renta media: un nuevo enfoque basado en brechas estructurales*, 2012, p.10

colaborando con este conglomerado con proyectos de CID en beneficio de la mayoría de la sociedad mundial.

En congruencia con la consecución de los ODM, que ha sido el punto principal a resolver y la línea principal a seguir para continuar con la CID en un país, resulta de vital importancia no dejar de lado a los PRM ya que estos tienen como focos rojos los objetivos 4, 5 y 7 de los ODM.⁶²

En lo que respecta al ámbito social existen diversos indicadores que enfatizan la relevancia de éstos ya que cuentan con más del 65%⁶³ de las personas del mundo que viven en condiciones de pobreza por lo tanto no se puede dejar de apoyar a quienes albergan el problema central a combatir por el sistema internacional que es la pobreza. En este sentido, el continuar con CID en los PRM tendría un efecto en la reducción de la misma.

La pobreza no es la única preocupación social dentro de estos países también se encuentra muy marcado el tema de la desigualdad económica por lo que se resalta que el asociar el ingreso de los países con la cantidad de sus problemas y las condiciones de su sociedad es difícil ya que es posible destacar que a pesar de que muchos de estos países han adquirido un nivel de ingresos importante, los beneficios económicos no se ven reflejados en el grueso de la población porque existe una acumulación de los recursos en la cual los afectados son la mayoría y los niveles de la pobreza se encuentran muy encima de los adecuados a su nivel de desarrollo ya que los logros económicos no se traducen en una reducción de la pobreza.

Si bien es cierto que los problemas de la distribución del ingreso y la pobreza en este conglomerado, son situaciones cuya responsabilidad se encuentra en manos de cada uno de los gobiernos, la CID puede resultar de gran importancia en la solución de los mismos puesto que se puede apoyar a los gobiernos locales coadyuvando los esfuerzos nacionales con la cooperación con países desarrollados.

Estas cuestiones sociales, entre otras, combinadas con factores económicos traen consigo que la población de los PRM sean quienes nutran los grandes flujos migratorios

⁶² Los objetivos 4, 5 y 7 de los ODM son: reducción de la mortalidad infantil, mejoramiento de la salud materna y sustentabilidad ambiental

⁶³ Kevin Casas Zamora, *Conferencia de Alto Nivel de los Países de Renta Media*, San José Costa Rica, 12 de junio de 2013, p.2

hacia los países desarrollados generándose problemas para estos últimos, es por ello que cooperar con estos para terminar con estas problemáticas generaría que los beneficios de la CID se extiendan más allá del sitio en donde se efectúa la cooperación.

En lo que respecta al tema económico, los PRM se han vuelto una parte importante del sistema internacional dado que "Entre 1980 y 2010, la participación [...] en el comercio internacional de mercancías aumentó del 25% al 47%, y su participación en la producción mundial pasó del 33 % al 45%. Y han sido los países de renta media los que han tenido el mayor protagonismo"⁶⁴ al convertirse en socios estratégicos de los países desarrollados debido a que los impactos de la crisis económica mundial del 2008 no fueron tan profundos en éstos.

A pesar de los avances logrados en el tema, la fortaleza económica de los mismos se encuentra aún en entredicho teniendo en cuenta que son economías que no se encuentran consolidadas del todo por lo que continúan siendo frágiles y vulnerables ante choques externos. Dada esta situación, los shocks que pueden llegar a sufrir hacen que las regresiones en el tema sean fuertes.

Las consecuencias más graves de estos impactos y retrocesos económicos se traducen en detrimento de los principales componentes del desarrollo humano ya que se desampara a los sistemas de protección social y se perjudica a los hogares más pobres.

En este sentido, las políticas de cooperación adecuadas pueden ser de gran utilidad para ayudar a consolidar sus economías y hacerlos menos vulnerables y volátiles evitando así que los posibles retrocesos derrumben los progresos alcanzados. La importancia de apuntalar los sistemas económicos e institucionales de este conglomerado se refuerza con el hecho de que estos retrocesos no solo afectarían a sus poblaciones sino que se expandirían por otras regiones dado el peso de los PRM en el sistema internacional, es por ello que su estabilidad y dinamismo son un tema de vital importancia para todos.

Muchos de los PRM juegan un papel trascendental dentro de su zona, brindando estabilidad y dinamismo a los países de su entorno por lo que los beneficios de estos se pueden transferir en su región generando así que no sólo se esté beneficiando a unos

⁶⁴ Yoriko Yasukawa. "Opinión: Países de renta media y su camino al desarrollo sostenible", [en línea], *CRHoy.com*, Costa Rica, 13 de junio de 2013, Dirección URL: <http://www.crhoy.com/opinion-paises-de-renta-media-y-su-camino-al-desarrollo-sostenible/>

pocos países sino que de forma indirecta otras poblaciones son beneficiadas. Este punto debe ser visto como un efecto multiplicador que genere beneficios no sólo en el país con el que se coopera por lo que la utilidad que está generando van a ser mayores en términos generales.

En esta lógica de producir mayores beneficios para la comunidad internacional, se debe considerar a los PRM como laboratorios de cambio, ya que el continuar con la CID con este grupo se puede utilizar para contribuir a la obtención de experiencias que permitan ser trasladadas a otros países en beneficio de la sociedad y, de igual forma, para ser centros de innovación de respuesta a los problemas en común de éstos.

La gama de lecciones y experiencias puede ser muy amplia por lo que los aportes que los PRM son capaces de ser de mucha utilidad para fortalecer las capacidades de otros países y para beneficio del propio sistema de la CID.

Ante todo lo explicado, es necesario replantear la asignación de flujos de CID basada en el nivel de ingreso de los países, se debe de hacer un análisis más integral de la situación de cada uno de los países del mundo para poder clasificarlos como posibles receptores de CID o no ya que el considerar que todo un conglomerado tiene las mismas necesidades o que dado que sus ingresos son mayores, sus necesidades son menores es tener una visión alejada de la realidad que deja a la deriva a una gran proporción de la población del mundo y no considera las necesidades y vulnerabilidades de éstos.

El nivel de ingreso no tiene que ser el único criterio a considerar para dejar de considerar como receptores a unos países sobre otros, se deben examinar más indicadores y las brechas existentes dentro de cada uno de los países tales como la pobreza focalizada y no por promedio, así como los niveles de desigualdad, los niveles de vida de la población, entre otros ya que el ingreso no es sinónimo de desarrollo. El hecho de que los PRM tengan mayores recursos económicos que los PMA no significa que no cuenten con los problemas de estos últimos.

Es menester resaltar que el crecimiento económico de este grupo no se ha transferido al ámbito social por lo que gran parte de la población continúa con graves problemas, como es el acceso a servicios básicos, y no se debe dejar de considerar que la razón de ser de la CID son las personas y no la economía.

En virtud de lo señalado, el punto a destacar es que se tiene que buscar la mejora de las condiciones de vida de toda la sociedad mundial y no por el hecho de que se viva dentro de un país que tiene indicadores económicos se asuma que los beneficios son para toda la población.

Aunque es cierto que el buen comportamiento de los PRM tiene que ir acompañado de un mayor compromiso con el sistema internacional de cooperar con aquellos países que más lo necesitan, no se debe de dejar a la deriva a este conglomerado al cual aún le aquejan diversos problemas de interés global, destacando que no sólo se trata de que estos requieran de otros países para buscar solución a sus problemas sino que es necesario fortalecer las vulnerabilidades de estos países dadas las cuestiones anteriormente explicadas.

Si bien es cierto que la prioridad del sistema internacional es cooperar con quienes más lo necesitan, se debe de buscar que estos beneficios se extiendan más allá del lugar en dónde se llevan a cabo acciones de CID.

De acuerdo con lo expresado, los PRM necesitan tener un peso más importante dentro de la agenda internacional de la CID considerando sus vulnerabilidades y su influencia dentro del sistema internacional ya que el fortalecer a estos generaría beneficios también al exterior de los mismos dada la influencia regional que muchos de estos países tienen.

Las características, mencionadas anteriormente, que hacen vulnerables a los PRM pueden ser utilizadas como una vía en la que los donantes tradicionales logren continuar cooperando, dándose así factores de interés, por lo que está se debe focalizar en estas debilidades que si son fortalecidas pueden traer consigo el mejoramiento de las condiciones de la comunidad.

Es necesario trabajar en el fortalecimiento institucional, las malas prácticas, corrupción, inequidad, entre otros, con el fin de consolidar una administración efectiva de las políticas sociales ya que diversos estudios han puesto énfasis en que los países con instituciones fuertes y buenas prácticas tienen una posibilidad mayor de que la efectividad de la ayuda sea mejor.

Además se puede utilizar como argumento para que se continúe la CID con los PRM el hecho de que se tiene que respaldar sus esfuerzos de progreso económico y social, así

como la postura moralista en la que se premia a la sociedad de estos países por los avances que han logrado y no desprotegiéndolos, dejándolos a la deriva dadas sus fragilidades.

El reto para el sistema internacional es brindarle mayor atención a los PRM dada su importancia pero sin desfavorecer a los PMA, de este modo, se hace importante la denominada CSS como una forma de hacer frente a estos problemas.

1.2.4. Papel de los donantes emergentes

Como ya se hizo mención, la CID no es una tarea exclusiva de los gobiernos nacionales ya que con el paso del tiempo, los actores que se han involucrado en este tema se han ido ampliando y, en la actualidad, se puede considerar a organismos internacionales, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), sociedad civil, entre otros como actores recientes.

En este sentido, históricamente se ha considerado que la CID al ser un mecanismo mediante el cual se busca dar solución a problemas relacionados con el desarrollo, son los países desarrollados son los únicos que poseen la capacidad de aportar recursos económicos para la búsqueda de respuestas a éstos.

Sin embargo, tal como se ha destacado, estas concepciones se han transformado y han dado paso a nuevos esquemas de cooperación en la que los países desarrollados no son los únicos encargados de ejercer el papel de donantes y los países en desarrollo no sólo se limitan a ser receptores.

La evolución de esta concepción tradicional ha traído consigo que otros países se sumen al papel de donantes, ejerciendo un nuevo rol dentro de la arquitectura de la CID, gracias a que han logrado avances económicos que les han permitido ejercer un giro en su política de cooperación, como lo es el caso de los PRM; o debido a que las condiciones económicas del sistema internacional y/o la orientación y prioridad de las políticas de cooperación de los países desarrollados han generado que su participación como receptores se vea disminuida por lo que esto los ha llevado a ejercer un papel más activo dentro de la CID para desempeñar un rol como oferentes.

En virtud de lo señalado, estos países que han decidido cambiar su rol de receptores por decisión o por necesidad a ejercer un rol de donantes son los denominados "donantes emergentes".

Este concepto surge para definir a los países que han emergido como donantes pero que no son miembros del CAD por lo que este conglomerado se encuentra conformado por los países árabes miembros de la OPEP⁶⁵, algunos PRM de los cuales se destacan el grupo denominado BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica)⁶⁶.

Ante el desalentador contexto económico en el que el mundo se encuentra tras la crisis económica mundial, el papel de los donantes emergentes se vuelve cada vez más crucial ya que estos han jugado un papel importante dentro del sistema de la CID al tener flujos económicos cada vez más elevados.

La importancia de los donantes emergentes se vio reflejada en la Declaración de Accra en el año 2008, en contraste con la Declaración de París, ya que se reconoce la existencia de este grupo y su contribución al desarrollo que es diferente pero, a la vez, complementaria de los esfuerzos realizados a través de los esquemas tradicionales de cooperación.

La creciente relevancia de los donantes emergentes no sólo está relacionada con la cooperación que pueden brindar sino que además está presente la forma en que ésta se brinda ya que se tiene que adecuar a los principios enmarcados en las distintas Declaraciones con el fin de que las acciones desarrolladas sean efectivas y sigan los principios de las buenas prácticas.

Lo anterior, en virtud de que este grupo de donantes juega un papel importante dentro de la CID pero no siempre su forma de otorgar cooperación propicia cambios en la realidad

⁶⁵ A pesar de que son países que tienen una trayectoria larga asumiendo el papel de donantes, su actividad es condicionada por los fluctuantes precios del petróleo

⁶⁶ China es el país al que mayor atención se le ha brindado por parte del CAD debido ha otorgado cuantiosos recursos económicos a África que son contabilizados como ayuda oficial para el desarrollo, sin embargo, la calidad de esta cooperación está en duda ya que no la forma en que se da genera efectos negativos en los receptores al incitar a la corrupción, prácticas desleales, falta de transparencia e inversiones improductivas por lo que el CAD pretende generar mejores prácticas en concordancia con los lineamientos de la CID establecidos en las distintas Declaraciones (París, Accra, Roma, entre otras)

de los receptores sino que en ocasiones sólo buscan obtener concesiones o beneficios en temas específicos.⁶⁷

1.2.5. Capacidad de los donantes emergentes para movilizar recursos

Los donantes emergentes son un grupo de países que poseen como característica principal que su participación dentro del sistema de la CID no tiene una larga trayectoria. Aunado a esto se encuentra presente la peculiaridad que éstos aún tienen problemas internos que resolver.

En este sentido, la aceptación que la CID tiene dentro de algunos sectores políticos y sociales de los distintos países no es buena ya que hace falta que se adquiera ese compromiso de proyectar un papel más activo en el rol de donante.

A pesar de que algunos de los donantes emergentes se caracterizan por tener economías que van en ascenso, la cantidad de recursos que estos pueden destinar para trabajos de cooperación se encuentra limitada debido a que éste no es un rubro que se encuentre dentro de las prioridades de los distintos gobiernos.

Aunado a esto se encuentra presente que muchos de estos países no cuentan con agencias de cooperación o si las tienen, son de reciente creación, lo que trae consigo que no se tenga una cantidad económica fija que brinde certidumbre para llevar a cabo proyectos a largo plazo.

Estas limitantes conllevan que los donantes emergentes no puedan erigirse como una fuente que sustituya a los donantes tradicionales, sino que sus esfuerzos son complementarios a los de estos últimos.

Para que los donantes emergentes puedan destinar recursos más amplios para la CID es necesario el compromiso político de desempeñar un papel de donante más activo y para esto se requiere que la población de cada uno de los países tenga conciencia de la importancia que la cooperación con otros países tiene para que de este modo exista un respaldo que permita una destinación de recursos más amplia.

⁶⁷ La cooperación otorgada por Venezuela es cuestionada ya que su objetivo es ganar influencia regional y por motivos políticos sin buscar una transformación de la realidad. En este sentido, se encuentra China quién a través de sus acciones busca la obtención de materias primas, energía, influencia política entre otros beneficios entrando al área de la ayuda ligada y no de la CID.

En suma, la CID es un elemento de vital importancia para el sistema internacional en la búsqueda de solucionar y/o aminorar los problemas que afectan a la mayoría de la sociedad ya que, como se ha destacado, en la actualidad los problemas que se presentan en cualquier parte del planeta tienen repercusiones que van más allá de los afectados.

Ante esta situación, este mecanismo es trascendental para el mundo sin embargo a partir de la Declaración de los ODM, de forma oficial, la principal preocupación y el tema a destacar en la agenda global, es la consecución de los mismos. Es por ello que los donantes tradicionales han enfocado sus recursos y proyectos de CID en los PMA y en los PRB por lo que muchas otras naciones se vieron desplazadas como destino receptor de dichos recursos.

Ante esta situación, los PRM han sido los más afectados ya que el hecho de que sus economías se encuentren en mejores condiciones que la de los PMA y PRB no es sinónimo de que los problemas de desarrollo se hayan resuelto, muestra clara de ello son México y Brasil que poseen la mayoría de pobres de la región a pesar de su condición económica.

En virtud de lo expresado, la alternativa que este grupo de países ha adoptado es la de cooperar a través de la modalidad de la CSS la cual ha tenido un resurgimiento para hacer frente a los problemas de desarrollo que estos comparten sin embargo este mecanismo aún cuenta con debilidades como la falta de recursos, pobres o nulos sistemas de contabilidad, gestión, seguimiento, evaluación, entre otros que no permiten que su consolidación.

Algunos de estos problemas se deben a la falta de un sistema legal e institucional que respalden las acciones en la materia y estos se podrán ver de forma más cercana en el caso de México el cual en años recientes carecía de un marco legal e institucional que permitiera hacer de la CID un mecanismo consolidado y con mayor importancia dentro de los distintos grupos gobernantes.

El contar con un respaldo legal no es la solución a todos los problemas en la materia ya que como se analizará, México desde 1988 contaba en su Constitución Política con la CID como uno de los lineamientos de la política exterior del país y esto no conllevó una consolidación de la misma. A pesar de la existencia de un andamiaje jurídico e

institucional, persisten problemas como la falta de recursos y sistemas de contabilidad más claros, entre otros. Esta situación se presentará en el capítulo siguiente.

2. El papel de México en la cooperación internacional para el desarrollo

La trayectoria de México dentro del sistema de la Cooperación Internacional para el Desarrollo tiene un largo recorrido ya que en el año 1951 se firmó el primer convenio de cooperación técnica⁶⁸ y desde entonces las prácticas de cooperación internacional se han realizado en el país, siendo la Secretaría de Relaciones Exteriores la encargada en la materia desde los años setenta,⁶⁹ debido a esto la experiencia que el país posee en este tema es amplia.

El papel de México en el sistema de la CID se ha ido transformando conforme la actuación del país lo ha hecho y ha transitado de ser una nación que solamente fungía como receptor, a desempeñar un papel más activo y tomar la responsabilidad de ser un donante y/o actuar en conjunto con países desarrollados a través de las asociaciones formadas dentro de los esquemas de cooperación triangular.

Una de las causas que han llevado al país a sufrir este cambio de rol y que ha permitido que tenga un papel más activo, ha sido su evolución económica además esto se ha complementado con el sentimiento de responsabilidad global por cooperar en beneficio de los sectores más desfavorecidos.

Esta evolución de México ha traído consigo cambios inherentes en su institucionalidad y la forma en que se coordinan sus acciones de cooperación dado que el cambio de receptor a oferente implica el disponer de fondos para llevar a cabo dichos trabajos y, para acceder a recursos, se necesita de bases jurídicas que permitan la disposición de los mismos. En este sentido, las adecuaciones a las cuales el país ha tenido que hacer frente es la consolidación institucional y de un marco jurídico que brinde certeza a las acciones de cooperación.

La participación de México se ha visto motivada por el hecho de que la CID es contemplada como una forma de contribuir al desarrollo nacional a través del enriquecimiento y fortalecimiento de las capacidades nacionales que las prácticas de cooperación generan.

⁶⁸ Se firmó el Arreglo de Cooperación Técnica entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América con el objetivo de acercarse a los adelantos tecnológicos de los países desarrollados

⁶⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores. *Manual de organización dirección General de cooperación técnica y científica*, SRE, México, 2003, p. 1

En los inicios del siglo XXI México ha adquirido un papel preponderante dentro del sistema debido a esta multiplicidad de funciones que ejerce pero no se puede detener ahí su labor sino que se debe aprovechar la posición privilegiada con la que se cuenta para favorecer a los países en desarrollo con las prácticas de la cooperación.

México posee experiencia en torno a los temas de la CID al haber sido durante muchos años receptor de estos recursos. Sin embargo, su actual papel dual como país receptor y oferente le permite la oportunidad de buscar un papel más activo y participativo en la cooperación ya que tiene un acercamiento mayor a las necesidades de los países receptores.

En virtud de lo expresado, México puede desempeñar un papel crucial en el sistema de la CID debido a que tiene experiencias y conocimientos que pueden ser transferidos a otros países en beneficio de su población por lo que el consolidar su papel de oferente es un tema muy importante en beneficio de los países con igual o menor desarrollo con los que se pueda cooperar.⁷⁰

El ser miembro observador dentro del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) es una posición en la cual muy pocos países del mundo se pueden encontrar. En virtud de lo expresado, es necesario aprovechar esta situación para ejercer un liderazgo y un papel más activo dentro del sistema internacional para ser la voz de los territorios que no poseen esta capacidad y expresar las inquietudes que este grupo comparte.

Para el sistema internacional puede resultar trascendental el papel que México puede desempeñar en torno a la cooperación ya que si bien es cierto que las condiciones económicas de esta nación no permiten la movilización de grandes recursos económicos, el peso e influencia que se puede tener en el CAD es fundamental en la búsqueda de políticas de cooperación más acorde a las necesidades de los países del Sur.

En virtud de lo expresado, en este capítulo se abordarán las modificaciones que México ha hecho a su marco jurídico con el objetivo de hacer de la CID una política de Estado, en lugar de una política que se encontraba supeditada a los intereses y prioridades del gobierno en turno.

⁷⁰ Carmelo Angulo, "México, socio excepcional de la cooperación internacional" *Revista española de desarrollo y cooperación*, núm.28, primavera-verano 2011, IUDC, Madrid, p.22

Estas adecuaciones en el marco jurídico han llevado consigo cambios en los organismos encargados en el tema es por ello que se realizará un breve recorrido por los pasos que México ha dado para concretar la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). De este modo, se analizará las características e importancia de esta Agencia para el país y, así, lograr adentrarnos a la CID que brinda México tanto en su rol de receptor como de oferente. En este sentido, se ofrecerá un panorama general del papel de México en el sistema de la CID para poder adentrarse en las características de la cooperación mexicana de oferente y de receptor para poder analizar la estrategia que el país ha seguido en la materia.

2.1. Marco jurídico de la cooperación internacional para el desarrollo

En la actualidad, las acciones que realizan los gobiernos de los Estados deben contar con un respaldo jurídico. Para poder actuar requieren seguir las leyes establecidas o crear las mismas que les permitan conducirse contando con el consenso de la población.

Todas las acciones deben tener coherencia y estar coordinadas con el objetivo de lograr el mayor impacto posible, en este sentido, el marco jurídico brinda estos elementos al delimitar el accionar de cada una de las dependencias y órdenes de gobierno del país.

En el caso específico de la CID, se requieren recursos económicos para llevar a cabo las acciones y proyectos de cooperación por lo que el contar con un marco jurídico brinda un respaldo a las instituciones encargadas de la materia para poder acceder a dichos recursos sin pensar que estos tienen un fin distinto a los establecidos en los diferentes ordenamientos que los sustentan.

De acuerdo a lo expresado, no sólo es necesario tener certidumbre económica sino que también se requiere tener certeza institucional, operativa y administrativa en la materia, es por ello que el contar con los lineamientos necesarios a seguir brinda la posibilidad de llevar a cabo acciones con una coordinación, planificación y orientación definida de mejor forma.

En virtud de lo expresado, el marco jurídico posee una gran importancia. En México los principales documentos legales que permiten que la CID se lleve a cabo son: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 89) y la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

2.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley máxima del país y tiene contemplado en su artículo 89, fracción X la CID como uno de los principios normativos de la conducción de la política exterior del país "En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: [...] la cooperación internacional para el desarrollo".⁷¹

La CID es una herramienta de política exterior de los países del mundo en la que, México no es la excepción, se busca que ésta sirva como un elemento complementario a las estrategias de desarrollo impulsadas al interior del país (desde el papel de receptor); o para facilitar las relaciones con otros pueblos y aumentar la influencia (desde el rol de donante).

En virtud de lo expresado, la CID se encuentra presente en el artículo 89 fracción X de la Constitución como un principio rector de la política exterior del país y que, al encontrarse establecido en el ordenamiento máximo, adquirió un papel trascendental al estar plasmado como un principio de carácter obligatorio y de mandato supremo para el Estado.

A pesar de que las acciones de México en el sistema de la CID se han desarrollado desde hace muchos años, no fue hasta el 1° de mayo de 1988 que ésta se incorporó como un principio rector de la política exterior del país.⁷²

De acuerdo a esto, en 1989 se estableció, entre otros, como objetivo de la acción internacional de México el apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos como instrumento para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de paz, convivencia, entendimiento y desarrollo.⁷³

De igual forma, en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se establecieron objetivos relacionados con la CID que buscaban un mayor acercamiento y cooperación de México con los países de América Latina en los que existiera complementación con el fin de coadyuvar el desarrollo nacional.

⁷¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 89, Fracción X

⁷² *Decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución política los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, México, miércoles 11 de mayo de 1988

⁷³ Fernando Solana, "Balance y Perspectivas del decenio 1981-1990" *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, FCE, México, 1994, pp. 573 citado por Ernesto Soria, p. 29

En este sentido, se puede apreciar la importancia que la CID tiene para el país como un mecanismo de acción por cuyo medio se promueven, multiplican, fortalecen y dinamizan los intercambios destinados a propiciar el desarrollo.⁷⁴

2.1.2. Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

A pesar de que la CID se encontraba presente en la Constitución Política del país como uno de los principios normativos de la política exterior, la historia había dejado en manifiesto que esta había estado supeditada a la voluntad de los distintos gobiernos en turno por lo que no siempre tuvo la misma importancia.

Para que ésta se convirtiera en una política de Estado y dejara de estar integrada por simples programas desconectados a través de las distintas secretarías y subsecretarías de Gobierno era necesario que se promulgara una ley que fortaleciera el principio constitucional de la cooperación.

Esto con el objetivo de "establecer un marco adecuado [...] para las múltiples dependencias y entidades [...] de gobierno que se encuentran involucradas en acciones de Cooperación con el exterior, a fin de que actúen en este ámbito de manera coherente y coordinada, con el propósito de obtener el mayor impacto posible sobre el Desarrollo".⁷⁵

La importancia de la CID se ha destacado en diversos momentos de la historia del país a través de los distintos intentos de dotar de una ley que brindara certeza a las acciones en la materia pero este tema no había logrado consolidarse como una política que tuviera seguimiento sin importar los cambios de gobierno.

Ante este panorama, se encontraba la necesidad de que la CID se estableciera como una acción permanente que contara con el marco jurídico, institucional, operativo y administrativo, fue por ello que el 6 de abril de 2011 se promulgó la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), dándose así un gran paso en la historia de la institucionalidad de la cooperación de México.

Durante muchos años se había tenido un gran vacío jurídico en la materia ya que no existía un ordenamiento que regulara de manera específica y precisa la acción de los

⁷⁴ Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, *Cooperación técnica y científica de México 2003-2004 Informe bienal*, SRE, México, 2005, p. 13

⁷⁵ Comisión de Relaciones Exteriores. *Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores por el que se expide la ley de cooperación internacional para el desarrollo*, SRE, México, 2008, p. 12

distintos órdenes de gobierno en la CID. Ante esto no había un orden claro de competencias que favoreciera la participación coordinada de las mismas.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 1 de la LCID tiene como objetivo:

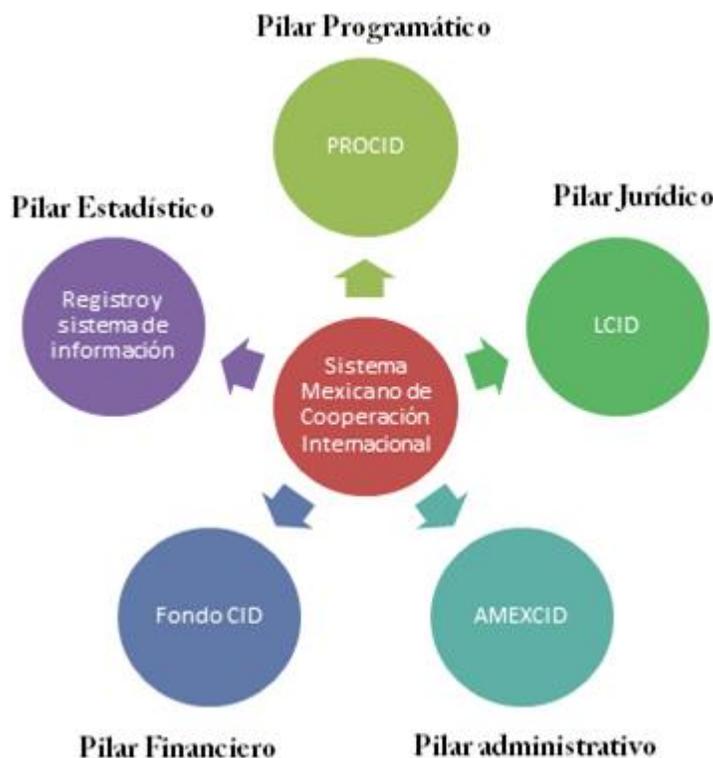
dotar al Poder Ejecutivo Federal de los instrumentos necesarios para la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación, ejecución, cuantificación, evaluación y fiscalización de acciones y Programas de Cooperación Internacional para el desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y los gobiernos de otros países así como con organismos internacionales, para la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras.⁷⁶

Lo anterior tiene el propósito de que las acciones en la materia tengan un mayor impacto en el desarrollo al propiciar la actuación coherente y coordinada de los distintos organismos de gobierno encargados de la CID ya que hasta ese momento todo era esfuerzos aislados y sin coordinación.

La LCID tiene como propósito dotar al Estado de una estructura que permita cumplir con los objetivos establecidos en el artículo 1 de dicho instrumento, es por ello que se contempla la creación de cuatro pilares, además del ya establecido con la ley.

⁷⁶ *Decreto por el que se expide la ley de cooperación internacional para el desarrollo, Diario Oficial de la Federación, México, miércoles 6 de abril de 2011, p.29*

Gráfico 2. Sistema de cooperación internacional para el desarrollo mexicano



Elaboración propia con base en información de la AMEXCID

Como se puede apreciar en el Gráfico 2, se pretende contar con una estructura que brinde una gestión más efectiva y eficiente de la cooperación mexicana al poseer una articulación de todos los instrumentos establecidos en la LCID. En el Título II Capítulo II de la LCID se establece la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) que es el pilar administrativo y cuyas funciones e importancia serán detalladas más adelante.

En el Título II Capítulo VI se establece los aspectos del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID) que es el pilar programático y tiene como función ser el instrumento mediante el cual se definen las bases de planeación y ejecución de las acciones de la cooperación internacional.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 24 de la LCID, en este mecanismo se definirán las áreas que resulten prioritarias para el país de acuerdo al interés de México; así como

la identificación de las prioridades de la CID mexicana, los medios y estrategias para cumplir con estos objetivos.

En este sentido, el PROCID es un elemento de vital importancia ya que a través de este se realizarán los diagnósticos que permitirán tener claras las prioridades, sectores y países con los que se puede desarrollar acciones de cooperación, de este modo, se tendrá un rumbo definido de hacia dónde se va y qué es lo que se busca con la CID; se dejan de lado las ambigüedades que anteriormente se tenían con proyectos desarticulados y en los que no se tenían claros los objetivos.

Aunado a las ventajas ya mencionadas, este instrumento es un gran paso para reforzar la CID mexicana ya que al contar con las líneas que delimiten qué países tienen mayor importancia, se puede hacer una planeación de los proyectos a futuro con mayor facilidad además de que todos los trabajos en la materia van a seguir una misma línea que se aprovechará para que se complementen unos con otros, esto en el caso de la demanda; mientras que con la oferta puede servir para que se refuercen y consoliden las capacidades mexicanas en los sectores que se consideran prioritarios al momento de brindar cooperación.

En el Título III Capítulo I se establece la creación del Registro Nacional que tiene como objetivo llevar una relación de las dependencias y entidades de la Administración Pública que participan en las acciones de cooperación internacional, así como de los proyectos, acciones de la materia y de sus evaluaciones. En conjunto con este mecanismo, se establece el sistema de información de la CID y, de este modo, ambos conforman el pilar estadístico. Este último tendrá la función de divulgar la información de las acciones de cooperación para que cualquier persona tenga acceso a ésta.

El pilar estadístico demuestra un gran paso para el sistema de cooperación internacional del país ya que mediante esta herramienta se puede detectar de mejor forma las acciones que dupliquen esfuerzos y, de este modo, coordinar las mismas en la búsqueda de un mayor impacto ya que la duplicidad de esfuerzos conllevaba una pérdida de recursos porque no se sabe de forma clara si este suceso se estaba presentando por lo que podía

haber dos instituciones de gobierno llevando a cabo cooperación en el mismo país y sector en lugar de que ambos se complementen.⁷⁷

El que cualquier persona pueda tener acceso a los datos relacionados con la CID a través del sistema de información es algo que puede ser considerado como un aspecto básico de cualquier acción del gobierno, sin embargo, esto no se había llevado a cabo de forma clara hasta el momento de la creación de estos instrumentos.

El que la sociedad pueda tener acceso a esta información y que se realicen trabajos de divulgación de las acciones de cooperación puede facilitar que la población se familiarice con este tema y se entienda la importancia de la CID, además de que si existe una mayor claridad de los proyectos, se puede propiciar una mayor participación de la sociedad civil.⁷⁸

Si se tiene información sobre las acciones que el gobierno realiza en la materia, la sociedad puede ejercer un papel vital en el sentido de que es posible demandar mayores y mejores resultados, en función de los recursos empleados ya que, en otro caso, no se puede exigir sobre algo que se desconoce.

Este progreso en la materia se vio reflejado cuando por primera vez, en el año 2014, la AMEXCID publicó los montos de CID que México otorgó por tipo de cooperación en 2011 y 2012.⁷⁹ Aunque lo ideal sería que al término de cada año se hiciera pública esta cuantificación para contar con información actualizada y poder tener un seguimiento de lo realizado año con año aunque en estos primeros años de creación de estos mecanismos puede ser justificable este retraso en la divulgación de los datos dado que esto es un trabajo nuevo en la materia para el país.

No obstante que ya se cuenta con el respaldo jurídico que establece la divulgación de información sobre las acciones de la CID mexicana, a cuatro años de la creación de dicho

⁷⁷ Jaime Álvarez Soberanis, *Aspectos jurídicos de la cooperación técnica internacional: un nuevo reto al derecho* en jurídica-anuario, México, p. 133

⁷⁸ Alejandra Rascón, *op. cit.*

⁷⁹ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *La AMEXCID lanza la plataforma tecnológica del registro nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID)*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/comunicados/2121-la-amexcid-lanza-la-plataforma-tecnologica-del-registro-nacional-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-rencid>

mecanismo, aún existe mucho por mejorar ya que los datos a los que se puede acceder como sociedad son muy precarios y desactualizados.

Se debe resaltar que aún falta mucho por trabajar en este aspecto ya que la información divulgada no es del todo clara debido a que se da de forma muy general por lo que aún es difícil conocer a detalle los datos sobre cada proyecto de cooperación lo que trae consigo que si la sociedad civil quiere realizar una evaluación sobre dichos trabajos aún sea algo complicado dada la falta de elementos que permitan un análisis claro pero no deja de cobrar importancia los progresos que poco a poco se van generando en la materia. Esto se analizará más a detalle en el siguiente capítulo con la Alianza México por Haití en donde se dan informes sobre los proyectos realizados pero carecen de más información a detalle.

Por último, en el título IV, capítulo 1 se establece el pilar financiero, el cual está compuesto por el Fondo de CID (FONCID) que integra las asignaciones presupuestales en la materia y cuyos recursos se destinarán para conseguir los objetivos establecidos en el artículo 1 de la LCID.

Con la creación de este fondo se transforma la realidad de la cooperación mexicana debido a que este instrumento va a permitir que se tenga una certeza económica y no se dependa de la voluntad de los gobernantes en turno. En este sentido, el que se disponga de capital en específico para acciones de CID trae consigo que se pueda dar una mayor y mejor planeación de las acciones a mediano y largo debido a que ya se puede contar con recursos estables.

Aunado a esto, se encuentra presente el elemento que el FONCID integra todos los recursos disponibles para la cooperación ya que en este no sólo estará el capital asignado por el gobierno mexicano a través de las aportaciones de la AMEXCID y dependencias de la administración pública federal en términos del presupuesto de egresos de la Federación sino que también añade las aportaciones provenientes de gobiernos extranjeros, organizaciones internacionales y donaciones de entes privados.

En este sentido, el contar con una contabilidad de todos los recursos disponibles para la cooperación genera que exista una mayor transparencia y rendición de cuentas sobre el uso de los mismos. De igual forma, como ya se mencionó en el pilar estadístico, el tema de la contabilidad aún necesita de mucho trabajo ya que aun contando con el respaldo

jurídico que permite que este se genere, no es posible tener información del todo clara y actualizada además de que la sociedad civil no tiene acceso a la misma, dificultando la participación activa de este grupo.

De acuerdo a lo expresado, se puede apreciar el gran paso que se ha dado con la creación de la LCID y de toda la estructura que, a partir de este instrumento, forma parte del sistema de CID mexicano ya que es posible contar con un mecanismo encargado específicamente en cada aspecto que conforma la cooperación del país.

No obstante lo expresado, se vuelve a hacer mención que estos progresos en la materia no significan que todo ya está resuelto y los problemas que no permitían consolidar la CID mexicana hayan desaparecido sino que aún se debe trabajar mucho más para lograr dicho objetivo ya que, como se ha indicado, en algunos puntos aún hay debilidades por reforzar a pesar de que en la LCID ya se contempla el mecanismo que puede ayudar a su solución. Lo anterior en temas como la cuantificación, acceso a un presupuesto independiente, el registro de proyectos de cooperación, la coordinación institucional, entre otros.

En esta ley existe un vacío como lo es la falta de consideración de agentes como el sector social y el privado ya que de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la LCID solamente son sujetos de la misma las dependencias federales y entidades de la Administración Pública Federal y se deja de lado a los agentes anteriormente mencionados, situación que en el proyecto de ley si se consideraba ya que en términos prácticos a estos se les obligaba a registrar su información para evitar que los esfuerzos con las acciones de cooperación se redoblarán y así tener una mayor coordinación, pero finalmente esto no se logró.

Los cambios en la arquitectura de la CID muestran claramente que la sociedad civil es un elemento relevante de la cooperación y su participación se ha vuelto cada más activa adquiriendo de este modo un papel clave, en este sentido, la estructura de la cooperación mexicana debe reconocer a este sector como parte fundamental de las acciones del país ya que como se podrá apreciar en la Alianza México por Haití estos sujetos pueden complementar la participación del gobierno.

La LCID debe ser considerada como el pilar en la búsqueda de la consolidación del sistema mexicano de CID sin embargo no se debe dejar de trabajar en fortalecer las

debilidades aún presentes. En este sentido, este instrumento jurídico tiene que ser considerado como el punto de partida del gran camino que falta por recorrer, esto no es una tarea sencilla, ni rápida, es por ello que el éxito de la ley se verá reflejado si se logra una articulación de todos los pilares establecidos en la ley de forma coherente.

Este instrumento jurídico es un gran paso para el sistema de CID mexicano no obstante se tiene que ir más allá de un instrumento que regule y controle la cooperación, es necesario que los pilares que conforman esta ley promuevan y fomenten la participación de otros actores, como la sociedad civil y agentes privados debido a que estos tienen un papel relevante en la arquitectura de la CID.

2.2. Institucionalidad de la cooperación internacional para el desarrollo de México

Así como el papel de México en el sistema de la CID se ha ido transformando con el paso del tiempo para adaptarse a las circunstancias y necesidades del mundo, su sistema de cooperación también ha sufrido cambios propios de sus prioridades en cada momento histórico.

El mencionar a las instituciones encargadas de la CID de México es hacer referencia a un largo trayecto en el que ha habido avances y retrocesos que han dado forma a lo que actualmente es el sistema de cooperación mexicano. Para poder entender de mejor forma lo establecido hasta este momento, se procederá a dar un breve recorrido por el andamiaje institucional que se ha tenido en el país con los diferentes cambios de gobierno y sus acciones en la materia, destacando las características de dichos esfuerzos.

Es importante señalar que a lo largo de todo este proceso la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) ha sido la encargada de la CID a través de la creación de las distintas unidades, direcciones o subsecretarías de cooperación (véase Gráfico 3).

Gráfico 3. Historia de la institucionalidad mexicana para la CID



Elaboración propia

Elaboración propia con base en información de la AMEXCID

En este sentido, el primer paso que se llevó a cabo en el país hacia la institucionalidad de la cooperación fue en 1971 con la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional (DGCTI) que era la encargada de fomentar, implementar, planificar y coordinar de la cooperación técnica del país.⁸⁰ Desde la definición de las funciones de esta Dirección se puede apreciar que en ese momento histórico la CID no era considerada en el sentido amplio del concepto sino que la cooperación sólo se enfocaba en el aspecto técnico y científico, debido a esto, la DGCTI compartió funciones con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Aunado a esta restricción de la CID a sólo unos aspectos, Jaime Soberanis detalla que la forma en que la cooperación fue dirigida tuvo muchas deficiencias y los objetivos de la DGCTI no se cumplieron del todo ya que algunos de los trabajos llevados a cabo en la materia no tuvieron una coordinación que permitiera tener mejores resultados dado que todas las acciones se desarrollaban de forma aislada por lo que se generó una multiplicidad de esfuerzos, se duplicaron acciones y, de este modo, se presentó un desperdicio de recursos.

En virtud de lo expresado, no se debe pensar que todo fue fracaso en este proceso ya que tanto la DGCTI, como el CONACYT fueron de utilidad para la formulación de

⁸⁰ Jaime Álvarez Soberanis, *op. cit.*, p. 133

proyectos de generación de tecnología para el país, así mismo, sirvieron de utilidad para coordinar y negociar algunos programas de cooperación con contrapartes extranjeras.⁸¹

En este proceso se obtuvieron enseñanzas y se generaron beneficios en la materia, prueba de esto fue que la CID adquirió importancia, para el país y el gobierno, al grado de que este concepto fue integrado en 1988 como uno de los principios normativos de la política exterior del país, de igual forma, la cantidad de proyectos que se ejecutaron fueron cada vez en aumento.

En 1990, la DGCTI se transformó en la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC) en la cual se mantuvo el enfoque exclusivo de la cooperación técnica-científica y se añadió el de la educación-cultura. En este sentido, la función de esta nueva Dirección se mantuvo en la planeación, diseño y coordinación de las políticas de cooperación.⁸²

No obstante los progresos logrados hasta ese momento, persistía el problema de no contar con recursos económicos suficientes que le permitieran brindar certeza a las acciones de cooperación por lo que no se logró la presencia esperada. Ante estas deficiencias, en 1996 se planteó la idea de llevar la CID mexicana a una institucionalización que permitiera tener certeza jurídica, financiera y organizacional por lo que se creó un borrador de ley que sentara estas bases pero esto no se logró consolidar.

A pesar del éxito no obtenido en el esfuerzo de crear una agencia en la materia, se lograron avances que permitieron que en 1998 se diera la creación del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI) con el objetivo de lograr la consolidación y articulación del sistema mexicano de CID a través de la planeación, gestión y coordinación de los programas y proyectos del país, tanto en el papel de oferente como de receptor.⁸³

Esta nueva estructura brindaba mejores oportunidades de desarrollar la cooperación mexicana debido a que a partir de ese momento, se consideró a la CID en un sentido más

⁸¹ *Ibid.*, ídem.

⁸² Ernesto Soria Morales, "La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral", *Cooperación internacional para el desarrollo. México hacia una agenda más participativa*, Editorial Mora, México, p. 30

⁸³ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Historia*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/historia>

amplio ya que la coordinación de áreas no se limitó a la técnica-científica y educativa-cultural.

La expansión de temas y la concepción de la CID en su sentido más amplio trajo consigo que con el IMEXCI se planteara la cooperación como agente de cambio social con un enfoque que incorporaba la noción de desarrollo humano sustentable.⁸⁴

Aunado a esto, el IMEXCI se presentó como un órgano autónomo, desconcentrado de la SRE, situación que se logró por primera vez en los procesos de institucionalización de la CID mexicana; de este modo, se puede apreciar que a pesar de haber incurrido en errores durante los procesos de consolidación institucional, se obtuvieron grandes aprendizajes y aciertos que permitieron ir configurando un sistema de cooperación cada vez más completo que permitiera obtener un efecto más profundo en la sociedad.

Con esta nueva estructura, se permitió una contabilidad más clara de los montos destinados a la cooperación por lo que ya se comenzó a hacer mención de proyectos y se dejó de lado la concepción de esfuerzos aislados. Sin embargo, el problema que continuó persistente fue el financiamiento, la falta de recursos económicos que imposibilitó que se tuviera un mayor impacto.⁸⁵

Todo parecía indicar que el sistema de cooperación mexicano estaba muy cerca de lograr su fortalecimiento ya que solamente faltaba darle un marco jurídico y acceso a mayores recursos financieros que le permitieran fortalecer su estructura y tener mayor certeza en sus acciones. Empero, estos avances de consolidación que se esperaban no llegaron debido a que se realizó el cambio de gobierno y con ello un giro a las prioridades por lo que la CID no apareció dentro de las mismas.

Ante esta situación, la administración del presidente Vicente Fox, tuvo como prioridad los temas económicos que trajeron consigo que el IMEXCI desapareciera y con esto todos los progresos logrados en la materia fueron desechados. En este sentido, las áreas de trabajo del IMEXCI se desconcentraron y se reubicaron en las diferentes direcciones de la SRE.

⁸⁴ Ernesto Soria Morales, *La política...*, p. 51

⁸⁵ *Ibíd.*, p. 51

Como último antecedente institucional se encuentra la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (URECI) que estuvo en operación del año 2004 al 2011. Ésta fungió como enlace entre las partes mexicanas y las contrapartes internacionales volviendo el énfasis en la cooperación técnica, científica y tecnológica.

Al no existir un órgano superior encargado de la coordinación de las acciones de cooperación, los temas eran tratados por áreas multilaterales y se generó, de nueva cuenta una dispersión de competencias por lo que se volvió factible el duplicar esfuerzos y al haber muchas instancias encargadas, la coordinación se tornó más complicada.

En virtud de lo expresado, durante este periodo se derrumbaron todos los esfuerzos de consolidación institucional de la CID sin embargo se debe destacar que se estableció una base de datos denominada Sistema Integral de Cooperación Internacional en donde se integraron los informes de las actividades en la materia que servirían para tener un mayor control sobre las acciones en la materia.

Todo este recorrido institucional lleno de aciertos y fracasos culminó con el establecimiento de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) que a partir de la creación de la LCID se estableció la fundación de dicha agencia como la encargada de coordinar la CID mexicana.

2.2.1. Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

La urgencia de que México contara con una agencia especializada en CID era alarmante ya que era el único país miembro observador del CAD que no tenía una agencia desconcentrada, en este caso de la SRE, lo que traía consigo una muestra del atraso que el país tenía en este tema ya que, como se observó, todos los esfuerzos institucionales en la materia carecían de elementos para que la CID fuera más efectiva y tuviera mayor certeza.⁸⁶

Con la creación de la LCID se estableció en el Título II Capítulo II la instauración de la AMEXCID como un órgano desconcentrado de la SRE que, junto con todo el andamiaje institucional establecido con la citada ley, permite a esta agencia tener las herramientas necesarias para llevar a cabo la CID mexicana de mejor forma ya que al encontrarse

⁸⁶ Gabriela Sánchez Gutiérrez, "La iniciativa de ley de cooperación internacional para el desarrollo: ¿pasos hacia una nueva institucionalidad", *México y los países de renta media en la cooperación internacional ¿hacia dónde vamos?*, México, 2010, p. 149

como órgano desconcentrado de la SRE, se establece que la Agencia deberá contar con autonomía técnica y de gestión, además de disponer de recursos humanos, financieros y materiales suficientes para atender su encargo.⁸⁷

Con base en el artículo 10 de la LCID, la AMEXCID tendrá como funciones, entre otras, la coordinación, concertación, estimulación, evaluación, supervisión, administración, definición de prioridades y promoción de la CID.

Con esta agencia, la concepción de la CID se da desde su perspectiva más amplia por lo que las limitaciones sobre ciertas áreas facilitan que el impacto de las acciones en la materia sea mayor.⁸⁸ En este sentido, se considera la cooperación en sus vertientes económicas, sociales, tecnológicas, culturales, entre otras; por lo que, la estructura de la AMEXCID se compone de cinco Direcciones Generales que abarcan estos temas:

- Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural (DGCEC)
- Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional (DGCPEI)
- Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales (DGCREB)
- Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC)
- Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica

Si bien es cierto que con la creación de la agencia no se van a dar en automático las funciones de todo el sistema de CID mexicano, ni se solucionarán los problemas que se tenían anteriormente, lo cual se puede apreciar de forma clara en el aspecto del acceso a recursos económicos ya que a pesar de que la legislación estipula un presupuesto propio esto no fue posible en sus primeros dos años de gestión.⁸⁹ Sin embargo, es importante resaltar el hecho de que exista un órgano superior que se encargue exclusivamente de la CID va a facilitar este proceso ya que se cuenta con todo un andamiaje que lo respalda.

⁸⁷ Luis Eduardo Garzón, "El andamiaje jurídico institucional de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México", *Revista española de desarrollo cooperación*, IUDIC, Madrid, núm. 28, primavera-verano 2011, p. 51

⁸⁸ Ernesto Soria Morales, *La política...*, p. 64

⁸⁹ Observatorio cooperación internacional México, *AMEXCID*, [en línea], Dirección URL: <http://www.observacoop.org.mx/index.php/amexcid>

Este elemento es crucial en beneficio de la búsqueda de la consolidación del papel de México como oferente ya que la falta de acceso a recursos económicos de forma estable impide que se puedan llevar a cabo proyectos de cooperación a mediano y largo plazo.

En virtud de lo expresado anteriormente, a la AMEXCID se le facilitará la contabilidad y metodología de la cooperación con la información disponible en el Registro Nacional y el Sistema Nacional de Información de la Cooperación para el Desarrollo; se definirán prioridades y objetivos con el PROCID y se asignarán los recursos para la CID con el FONCID.

Para desempeñar estas tareas se dota a la agencia de un Consejo Consultivo (CC) que contribuya a la formulación del PROCID, a la evaluación y recomendación de programas de cooperación por lo que este se integra por un representante de cada una de las Secretarías, lo anterior con el fin de que se consideren los intereses y prioridades del país en todos los aspectos (económicos, políticos y sociales), teniéndose un panorama más amplio.

No obstante que el CC cuenta con la participación de todas las Secretarías de Estado, faltó tomar en consideración a la sociedad civil tanto en la LCID como en la AMEXCID, así como a la Academia. Este Consejo debería tomar en cuenta las ideas y propuestas de una mayor diversidad de actores más allá de quienes conforman la Administración Pública Federal ya que con la presencia de agentes externos se puede tener una posición más crítica y, probablemente, propositiva en la definición de las políticas de CID.⁹⁰

En este aspecto, se considera que este marco jurídico se encuentra alejado de la realidad al no ser incluyente con todos los actores reconocidos por la arquitectura de la CID ya que el incorporar a todos estos actores también significa que se brinde mayor legitimidad.

La falta de consideración de la sociedad civil es un tema a destacar en el sentido de que este grupo ha adquirido cada vez mayor importancia dentro del sistema de la CID, situación que se ve reflejada en el hecho de que es considerado como un actor dentro de la arquitectura de la cooperación y en el Foro de Alto Nivel en Busan, Corea se reconoció de este modo. Así mismo, la relevancia de este grupo se podrá observar en la Alianza

⁹⁰ "Entrevista a cuatro expertos en Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)", [en línea], AMEXCID, Junio 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1438-entrevista-cuatro-expertos-cooperacion-internacional-desarrollo-ulrich-philipp-juan-pablo-gabriela-licid>

México por Haití en donde su participación fue trascendental en la recaudación de recursos económicos para la puesta en marcha de los distintos proyectos de cooperación llevados a cabo.

La ausencia de la sociedad civil no es el único pendiente en la AMEXCID, aún hay otros aspectos en los que se tiene que poner énfasis para lograr la consolidación institucional es por ello que en este tema se destaca el trabajo de cooperación que actualmente se está llevando a cabo con la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ por sus siglas en alemán) con relación al fortalecimiento institucional de la AMEXCID para hacer de esta un instrumento que permita potenciar a México como un actor clave en el sistema de CID.

En este sentido, Arturo Vergara resalta que el personal de la AMEXCID debe contar con especialización en la materia, así como tener claras las capacidades de México como actor de CID ya que hasta la creación de esta agencia, el personal encargado de la misma no tiene una formación específica en cooperación, esto en función de que de la calidad de estos dependerá los resultados de los proyectos ejecutados.⁹¹

Se pone especial atención en este tema debido a que la constante en el personal encargado de la Agencia ha sido una predominancia en la formación económica de los mismos, que a lo largo de la historia de México ha sido este un problema pues la CID se ha enfocado a temas comerciales y no de desarrollo, de ahí la importancia de contar con personal especializado en cooperación.

2.3 La cooperación internacional para el desarrollo de México

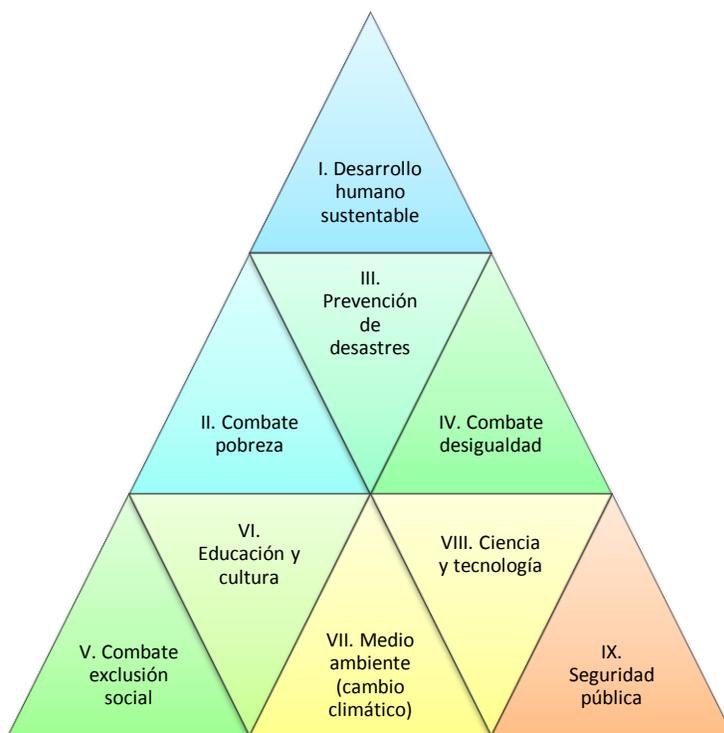
Para entender de mejor forma la participación de México en la CID es importante señalar cuales son los objetivos que se persiguen con este mecanismo, así como sus prioridades sectoriales y geográficas, elementos que han quedado plasmados en la LCID y en el PROCID.

En virtud de lo expresado y con base en el artículo 1° de la LCID las acciones de cooperación que lleve a cabo el país, tanto en su carácter de donante como de receptor, deberán tener como propósito esencial promover el desarrollo humano sustentable,

⁹¹ Bracho Gerardo, "La identidad de los países de renta media y de México desde la perspectiva de la OCDE en México y los países de renta media en la cooperación internacional para el desarrollo", *México y los países de renta media en la cooperación internacional ¿hacia dónde vamos?*, México, 2010, pp.290

mediante acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; la búsqueda de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático; así como el fortalecimiento a la seguridad pública, con base en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, transparencia y rendición de cuentas.

Gráfico 4. Agenda temática de la CID mexicana según la LCID



Elaboración propia con base en el Informe Anual de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2011. SRE

Como se puede apreciar en el gráfico 4, las prioridades de la agenda temática de la CID establecidas en la LCID obedecen a las necesidades del país siendo las más urgentes y las que especial atención merecen los puntos I, II y IV ya que, como se ha explicado anteriormente, estos son problemas serios al interior del país y que afectan al grueso de la población nacional, no obstante las cifras de la economía mexicana que lo posicionan como un PRM.

Estas prioridades están plasmadas en la LCID debido a que la CID es un instrumento que para el país tiene el objetivo de complementar los esfuerzos de desarrollo llevados a cabo por el gobierno nacional es por ello que los trabajos de cooperación pueden ser vitales en la solución o aminoración de dichos problemas.

México hace muestra de que está en la misma línea del sistema internacional de CID al llevar a cabo sus trabajos, en sus diversos roles, siguiendo los principios establecidos en la Declaración de París en la búsqueda de lograr una cooperación más eficaz como son la apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad, mismos que se encuentran plasmados en el artículo 1° de la LCID. Esto es importante ya que se observa que las acciones de México se adecuan a los principios rectores a nivel internacional.

Además de lo establecido en la LCID, un elemento esencial de la política mexicana es el cofinanciamiento el cual surgió ante los escasos recursos con que contaba la SRE para la ejecución tanto de la oferta de cooperación como de la cooperación horizontal;⁹² en concordancia con lo anterior, con Chile se institucionalizó este precepto en 2007 con la creación del Fondo Conjunto de Cooperación que ha permitido que ambos países lleven a cabo proyectos con fondos aportados por ambas partes y el cual es considerado como innovador y sin precedentes en la región. Este Fondo cuenta con un presupuesto anual de dos millones de dólares aportados en montos iguales por los dos países y entre 2007-2013 ha financiado 52 proyectos con un monto total aproximado de 10 millones de dólares.⁹³

Este fondo ha contribuido a superar algunos de los retos más comunes de la CSS como son: i) asegurar disponibilidad de recursos financieros para la ejecución de los proyectos convenidos; ii) aumentar la predictibilidad de la colaboración; iii) acotar el riesgo de la fragmentación de acciones (al posibilitar estrategias y proyectos focalizados de largo plazo), iv) evitar la dependencia del interés político momentáneo para la materialización y avance de iniciativas de largo alcance; v) establecer procedimientos específicos para la evaluación de la gestión, transparencia y mutua rendición de cuentas y vi) sentar bases

⁹² Ernesto Morales Soria, *op. cit.*, p. 40

⁹³ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Fondo México-Chile: Modelo de Cooperación Sur-Sur en A.L. y C.*, México, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/prensa/casos-de-exito/1892-fondo-mexico-chile-modelo-de-cooperacion-sur-sur-en-al-y-c>

sólidas de colaboración y administración eficiente que permitan el diseño de estrategias alternativas de cooperación triangular entre países en desarrollo.⁹⁴

Un aspecto a destacar del principio de cofinanciamiento llevado a cabo en algunos proyectos de cooperación por parte de México con países como Argentina, Brasil ó Uruguay es que, de esta forma, existe una responsabilidad mutua en ambos actores por lo que se evita caer en acciones asistencialistas en las que el oferente sólo ofrece recursos sin que el receptor tenga obligaciones.

El propósito esencial que persigue el país, tanto ofreciendo como recibiendo cooperación, es el potenciar su desarrollo.

La incidencia de la CID en el crecimiento y en el bienestar se puede ver más directamente en el caso de la recepción, ya que los proyectos realizados en México impactan en la productividad y en el desarrollo, al compartir conocimiento, tecnología, o mejores prácticas. En cuanto a la oferta, el beneficio es indirecto, al posicionar al país en el ámbito internacional, sobre todo en los países en que tiene intervenciones. Con ello se pueden presentar oportunidades de inversión y comercio. Además, contribuye a la creación o mantenimiento de bienes públicos globales, como la conservación del medio ambiente o la salud regional, de los que también se beneficia.⁹⁵

La CID se encuentra respaldada por las metas y prioridades del país establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 en específico con la Meta 5 "México con Responsabilidad Global", en particular con el Objetivo 5.1 "Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo", especialmente con la Estrategia 5.1.7 "Impulsar una vigorosa política de cooperación internacional que contribuya tanto al desarrollo de México como al desarrollo y estabilidad de otros países, como un elemento esencial del

⁹⁴ José Octavio Tripp, y Bernadette Vega, "Asociaciones complementarias: base para el futuro de la Cooperación Sur-Sur y triangular de México", *Revista española de desarrollo cooperación*, IUDIC, Madrid, Número 28, primavera-verano 2011, p. 37

⁹⁵ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Programa de cooperación internacional para el desarrollo 2013-2014*, México, p. 30

papel de México como actor global responsable” y con el Objetivo 5.2. “Promover el valor de México en el mundo mediante la difusión económica, turística y cultural”.⁹⁶

Ernesto Soria hace mención que en los periodos presidenciales de Ernesto Zedillo y Vicente Fox, la CID en México fue llevado a cabo obedeciendo a temas económicos y comerciales sin realmente considerar el desarrollo. Lo expresado, se mantuvo en el periodo presidencial de Felipe Calderón ya que en el PND se encontraba presente el tema abordado pero sin tener como fin el desarrollo sino como instrumento de promoción de las exportaciones y el turismo, esto dentro de la estrategia 6.1 de dicho documento.

Con el actual PND 2013-2018, esta cuestión ha tomado un rumbo distinto y ha cambiado en el sentido de que en las metas a seguir ya se considera la política de cooperación internacional como base para impulsar el desarrollo tanto de México como de otros países y no sólo como un instrumento de promoción en beneficio de temas económicos o comerciales.

No obstante este cambio, en el PROCID sigue estando presente el usar la CID como un medio para obtener oportunidades comerciales y de inversiones en los países que se funge como oferente. Esta cuestión no es algo exclusivo de México ya que muchos países, por ejemplo Estados Unidos, la utilizan como un mecanismo que sirva para abrir el acceso comercial en otros territorios sin embargo el que otras naciones realicen estas actividades no significa que sea algo aceptable sino que debe estar siempre presente el elemento del desarrollo para que este instrumento sea de trascendencia en los países en que se llevan a cabo trabajos.

En virtud de lo expresado, se puede apreciar que las líneas que definen el accionar del país en la materia no sólo están delimitadas por la LCID en su artículo 1 sino que también cuentan con el apoyo del PROCID y el PND para darle un mayor contenido y tener mejor claridad en los objetivos que se persiguen al hacer uso de este mecanismo. Esto es muy destacable ya que en años anteriores no se contaba con estos instrumentos jurídicos, a excepción del PND, en donde ya se encontraba presente la CID aunque a muy grandes rasgos y no siempre como mecanismo de promoción del desarrollo.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 33

2.3.1. México papel polivalente en la cooperación internacional para el desarrollo

México es un país que posee un gran potencial ya que en 2013 con un Producto Interno Bruto de 1.1 billones de dólares, se ubicó como la cuarta economía del continente americano y la decimocuarta del mundo.⁹⁷ Estas características lo colocan como un PRM alta con la capacidad de consolidarse dentro del sistema de la CID en su rol polivalente, mismo que será explicado más a detalle.

Lo anterior desde el punto de vista económico, aunado a esto, desde una perspectiva geográfica

México posee una ubicación privilegiada, al compartir frontera al norte con la economía más grande del mundo y al sur con América Latina, región con alto potencial de desarrollo económico, y contar con litorales que le permiten un vasto acceso al comercio internacional, tanto hacia el Atlántico como hacia el Pacífico. Adicionalmente, México cuenta con un gran número de acuerdos comerciales que facilitan la entrada de productos y servicios del país a un amplio mercado.⁹⁸

Con base en estas características, el papel de México dentro del sistema internacional y, por consiguiente, en la CID es de vital importancia para el mundo, especialmente para América Latina y el Caribe; en este sentido, se tiene que fortalecer y brindar un mayor protagonismo al rol de oferente en beneficio de la región.

En ese aspecto, México tiene capacidades que pueden ser transferidas a otras naciones para su beneficio en temas como el aprovechamiento del sector turismo, cuestiones electorales, gestión medioambiental, prevención de desastres, agricultura, entre otros. En virtud de estas competencias, el país puede convertirse en un actor de mayor peso como oferente de cooperación.

Lo anterior con relación a que México está ante una dinámica compleja y en evolución: países donantes tradicionales están restringiendo sus recursos a la región de Iberoamérica, en tanto que países emergentes cobran una mayor importancia, sobre todo

⁹⁷ *Ibid.*, p. 1

⁹⁸ *Ibid.*, p. 13

en esquemas de CSS,⁹⁹ en esta lógica, la restricción de recursos se resalta con el hecho de que la región pasó de recibir en 2001 el 8.9% a recibir el 4.7% en 2012 de la AOD mundial otorgada.¹⁰⁰

Estos aspectos de la economía han convertido a México en un PRM y en la medida que se ha progresado en esto, su papel en la CID ha llegado a tener cada vez más un perfil dual, como receptor y como oferente de la cooperación.¹⁰¹

A pesar de que la economía mexicana ofrece un panorama alentador para fortalecer la oferta de cooperación, en sectores como el fortalecimiento institucional de justicia, sistemas electorales, protección del patrimonio cultural, políticas medioambientales, entre otros;¹⁰² el país presenta características propias de los PRM que hacen que siga siendo receptor y algunas de las particularidades que justifican lo anterior es la desigualdad, misma que trae consigo concentración de la riqueza, la cual genera un problema muy grave como es la pobreza.

Aunque México tiene un Índice de Desarrollo Humano (IDH) alto¹⁰³, los niveles de pobreza en el mismo son alarmantes ya que de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en 2010 el 46.1%¹⁰⁴ de la población se encontraba en situación de pobreza representando a 52.8 millones de personas. Esta cantidad para el año 2012 se mantuvo en niveles similares siendo el 45.5% de la población (53.3 millones de personas).¹⁰⁵

Estas cifras no sólo son alarmantes como un indicador al interior del país ya que el volumen de pobreza existente en México supera ampliamente el número de pobres que hay en la totalidad de muchos países, quizá en México tenemos más pobres que en el

⁹⁹ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Programa...*, p. 3

¹⁰⁰ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013-2014*, SEGIB, Madrid, 2014, p. 168

¹⁰¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Hacia una alianza global para el desarrollo. La ONU y la Cooperación Sur-Sur de México*, PNUD, México, 2014, p.21

¹⁰² Carmelo Angulo, *op. cit.*, p. 24

¹⁰³ México ha progresado en este indicador ya que en 1980 este era de 0.595 y para el 2013 se encuentra en 0.756 posicionándolo en el lugar 71 a nivel mundial (véase el Reporte de Desarrollo Humano del *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, [en línea], Dirección URL: <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MEX>)

¹⁰⁴ Esta cifra contrasta con los datos de la OCDE en la que sitúa al 51.3% de la población en pobreza para el mismo año

¹⁰⁵ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Medición de la pobreza en México*, [en línea], Dirección URL: http://www.coneval.gob.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza%202012/CUADRO%201_POBREZA_2012_CON_COMBUSTIBLE.jpg

conjunto de toda Centroamérica aunque evidentemente también mucho más ricos que en la misma región.

Estos problemas pueden ser considerados como un tema a tratar por el Gobierno Federal mexicano sin embargo estos esfuerzos nacionales por la solución de los mismos pueden ser resueltos de manera conjunta y complementaria con la recepción de CID.

el aporte de la cooperación internacional, la cual ha de hacerse en la medida en que también genere compromisos por parte de las instancias decisorias mexicanas, públicas y privadas, para que este sea un esfuerzo realmente compartido que comprometa de forma decidida aportes nacionales como condición indispensable para diseñar estrategias conjuntas de combate la pobreza en el país.¹⁰⁶

De acuerdo a lo expresado, México se presenta en el sistema de la CID como un país que desempeña diversas funciones (véase Gráfico 5), de ahí su importancia. Entre los papeles que despliega se encuentran los ya mencionados de receptor y oferente, así como cooperante en esquemas con terceros Estados en la Cooperación Triangular.¹⁰⁷

Gráfico 5. Rol polivalente de México en la CID



Elaboración propia con base en información de la AMEXCID

¹⁰⁶ Manuel Gómez Galán, "Perspectivas de la Cooperación al Desarrollo en México: una visión desde Europa", *Construyendo los temas clave de la cooperación internacional para el desarrollo en México*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Miguel Ángel Porrúa, 2008, p. 44

¹⁰⁷ El esquema de Cooperación Triangular involucra a un donante tradicional que inyecta recursos financieros; a un país en desarrollo que aporta recursos técnicos y a un tercero de menor desarrollo que recibe los beneficios a través de la replicación de una experiencia previa de cooperación bilateral experimentada entre los dos primeros actores

En virtud de este papel polivalente, representado en el Gráfico 5, México ha promovido una política de diálogo y concertación que, por un lado, descarta posturas excluyentes y alienta, por el otro, la edificación de puentes de entendimiento mutuo a partir de tres premisas fundamentales:

- a) La presunta distancia e incompatibilidad entre la cooperación brindada por los donantes tradicionales del Norte y la que instrumentan los países del Sur, constituye un falso argumento. Ambas pueden ser mutuamente complementarias.
- b) La CSS es absolutamente compatible con los principios de la eficacia de la cooperación. El reto de la adaptación radica en el fortalecimiento institucional de la gestión de la misma.
- c) Las prácticas vinculadas a la gestión por los donantes tradicionales pueden ser en un alto porcentaje, adaptables a las propias de los países oferentes de CSS. El intercambio de conocimiento, reconocimiento de debilidades y disposición al aprendizaje mutuo son la clave para una mejor articulación e impacto de las múltiples fuentes de cooperación para el desarrollo.¹⁰⁸

Ante todas estas circunstancias, México es un país predominantemente receptor de cooperación considerando los montos de los recursos empleados ya que existe una contrastante disparidad entre la cantidad de recursos que recibe y los que ofrece por concepto de CID.

A pesar de que las características descritas anteriormente no son exclusivas de México, en todo el sistema internacional son pocos los países que desempeñan esta diversidad de papeles en la CID, es por ello que es de vital importancia poder fortalecer cada uno de los mismos con el objetivo de potenciar el desarrollo del país y posicionarlo a nivel mundial.

¹⁰⁸ Tripp, *op. cit.*, p. 41

2.3.2. México como receptor de cooperación internacional para el desarrollo

Para la presente tesis se considera solamente los montos de cooperación recibidos por México a través de los países miembros del CAD y los obtenidos a través de la CSS ya que el hacer referencia a Organismos Financieros Internacionales (OFIs) como el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es involucrarse en recursos que no siempre hacen referencia a AOD¹⁰⁹ y la obtención de los mismos tiene distintos criterios de selección¹¹⁰, esto sin dejar de resaltar que a través de los OFIs se obtiene la mayoría de los recursos.¹¹¹

El papel que el país ha desempeñado históricamente, es el de receptor ya que es la vía por la cual se recibe mayores recursos, en este sentido, se puede afirmar que México es un país predominantemente receptor de recursos de cooperación. Hasta el 2007 se podía observar que el país veía más limitados los montos de AOD que recibía como resultado de la tendencia mundial de destinar los mismos a los países más pobres¹¹² y la predilección si era como se expone, aunado a esto se encontraba presente que la región de Iberoamérica cada vez ha recibido menos dinero ya que entre los años 2000 y 2008 la AOD mundial destinada a Iberoamérica representó, en promedio, un 5,9% de la destinada al conjunto de los países en desarrollo. Durante, 2009-2012, esa participación se redujo hasta el 4,6%.¹¹³

Lo expresado, se conjugaba con el hecho de que México no es un país prioritario en la asignación de AOD dadas sus características macroeconómicas, las tendencias internacionales¹¹⁴ y a que muchos donantes consideran que el país ya no requiere el apoyo del exterior para promover su desarrollo.¹¹⁵ Sin embargo, a partir del 2007 los

¹⁰⁹ La AOD en forma de préstamo demanda al menos un 25% de concesionalidad. Neydi Cruz, *Evolución de la ayuda oficial al desarrollo: los retos para México y un análisis de su papel como receptor de 1960 a 2005*, tesis de maestría, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2008, p 109

¹¹⁰ En este sentido se hace referencia a los Préstamos Basados en Políticas (PBL) esto en el BID o los Development Policies Loans (DPL) del BM que se otorgan como reconocimiento a los distintos gobiernos por realizar reformas o Decretos que dichos organismos consideran como importantes para la economía del país

¹¹¹ Para ejemplificar de mejor forma esta aseveración se tomará en cuenta el año 2011 que es en el que el país ha recibido más AOD a través de los países del CAD con una suma de \$941.11MDD mientras que a través de los OFIs recibió \$2,355.27MDD. Aidflows, OCDE/CAD [en línea], Dirección URL: <http://www.aidflows.org/>

¹¹² Neydi, *op. cit.*, p.91

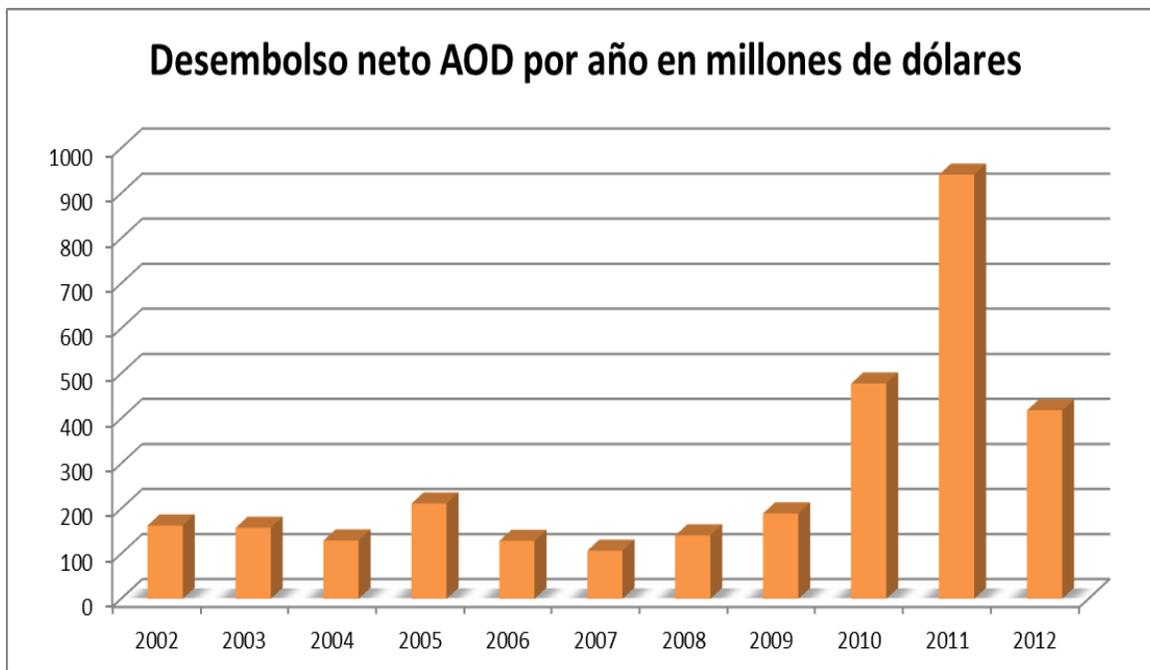
¹¹³ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013-2014*, p. 167

¹¹⁴ Como se mencionó en el capítulo 1, los Países Menos Adelantados han concentrado la oferta mundial de AOD como resultado de la agenda internacional de cumplir con los ODM.

¹¹⁵ Neydi, *op. cit.*, p 110

recursos recibidos fueron cada vez en ascenso tal como se puede observar en el Gráfico 6, al punto de que en el 2011 se recibió la cifra máxima desde 1960¹¹⁶ con \$941.11 MDD.

Gráfico 6. Recursos recibidos por México en AOD de miembros de la OCDE



Elaboración propia con base en datos de OCDE/CAD.

Estos cambios en los montos de AOD recibidos no se traducen en que México haya adquirido mayor importancia como receptor, lo cual se reafirma con el hecho de que la Unión Europea anunció que para su programa de 2014 a 2018 no contempla fondos para México.¹¹⁷

Lo anterior se debe a que países como Estados Unidos y Francia han otorgado cada vez más recursos¹¹⁸ a México aunque esto no quiere decir que el país sea prioritario para estos ya que en promedio no recibe ni el 1% de la oferta total de dichos países.¹¹⁹ De este

¹¹⁶ Se realiza esta aseveración teniendo como base el análisis que Neydi Cruz hace de la AOD recibida por México de 1960-2005 en la que se establece que en 1961 el país recibió la mayor cantidad de recursos con \$655.07MDD

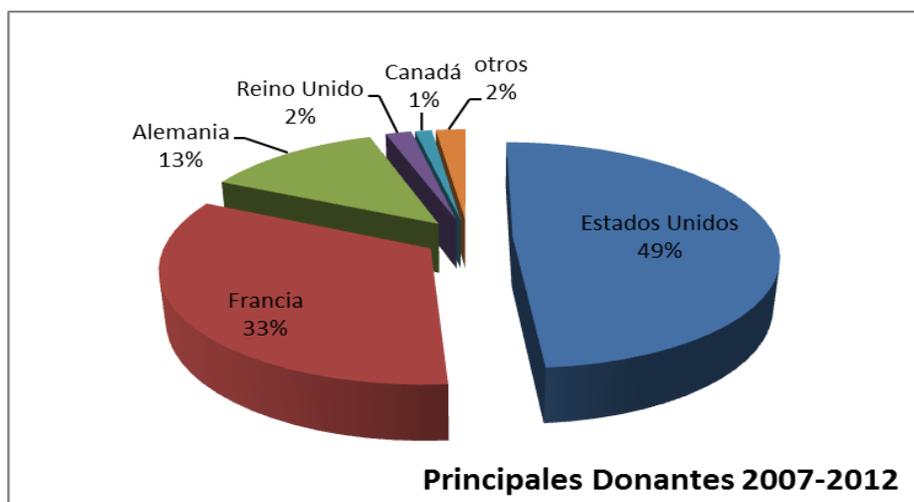
¹¹⁷ "Entrevista a Rosario Green, Embajadora Emérita de México", [en línea], AMEXCID, Octubre 2013, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1897-entrevista-a-rosario-green-embajadora-emerita-de-mexico>

¹¹⁸ En 2006 Estados Unidos ofreció a México \$170MDD por concepto de AOD mientras que en 2011 esta cifra ascendió a \$381.44MDD. En el caso de Francia en 2006 ofreció \$25.05MDD y en 2011 \$404.44MDD véase Aids Flows, OCDE/CAD, [en línea], Dirección URL: <http://www.aidflows.org/>

¹¹⁹ Cálculo realizado de forma independiente con base en la información disponible del CAD respecto a los montos de AOD otorgados por dichos países

modo, en el periodo 2007-2012 México recibió el 94.74% de la AOD de tres países EE.UU., Francia y Alemania, lo cual se puede observar de forma más clara en el Gráfico 7.

Gráfico 7. Principales donantes de México (2007-2012)



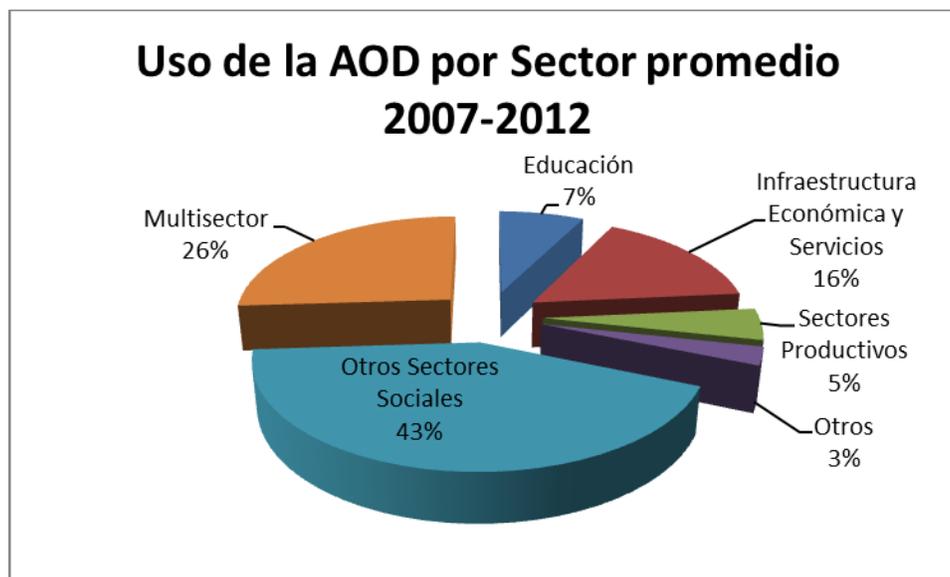
Elaboración propia con base en datos de la OCDE, *Aid Flows*

En su calidad de receptor, México define los temas de acuerdo a los objetivos establecidos en el PND, y a las ventajas comparativas de los socios oferentes.¹²⁰ En este sentido, la CID al ser un instrumento para promover el desarrollo nacional, se ha dirigido en parte hacia el cumplimiento de los ODM, los cuales buscan ante todo reducir la pobreza y elevar los niveles de bienestar de la población, haciendo énfasis en proyectos en materia de desarrollo institucional, medio ambiente e infraestructura, entre otros, como se puede apreciar más a detalle en el Gráfico 8.¹²¹

¹²⁰ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Programa...*, p. 34

¹²¹ *Ibid.*, p. 21

Gráfico 8. Uso de la AOD por sector (2007-2012)



Elaboración propia con base en datos de la OCDE, *Aid Flows*

La concentración de la oferta de cooperación que recibe México en unos pocos países no sólo se da a través de los esquemas tradicionales de cooperación sino que también está presente en la CSS con países de Iberoamérica ya que en 2010 Brasil y Argentina ofrecieron el 58.6% de la cooperación recibida,¹²² mientras que en 2011 Argentina y Chile otorgaron el 50%¹²³ y para 2012 Chile y Brasil hicieron lo mismo con el 60%.¹²⁴

Esto puede ser explicado, en parte, a que la oferta de CSS de la región se centra en muy pocos países siendo los principales los ya mencionados, además de que algunos de los proyectos desarrollados se ejecutaron en la vía bidireccional en la que ambos actores aportaban recursos. Dadas las características de este tipo de cooperación, no es posible realizar una cuantificación de los recursos empleados.

En virtud de lo expresado, se recibieron proyectos en las áreas de la Cultura, la Prevención de desastres, la Gestión ambiental, el fortalecimiento de la Gestión pública y en términos de Fortalecimiento institucional estuvo muy centrado en cuestiones de Paz,

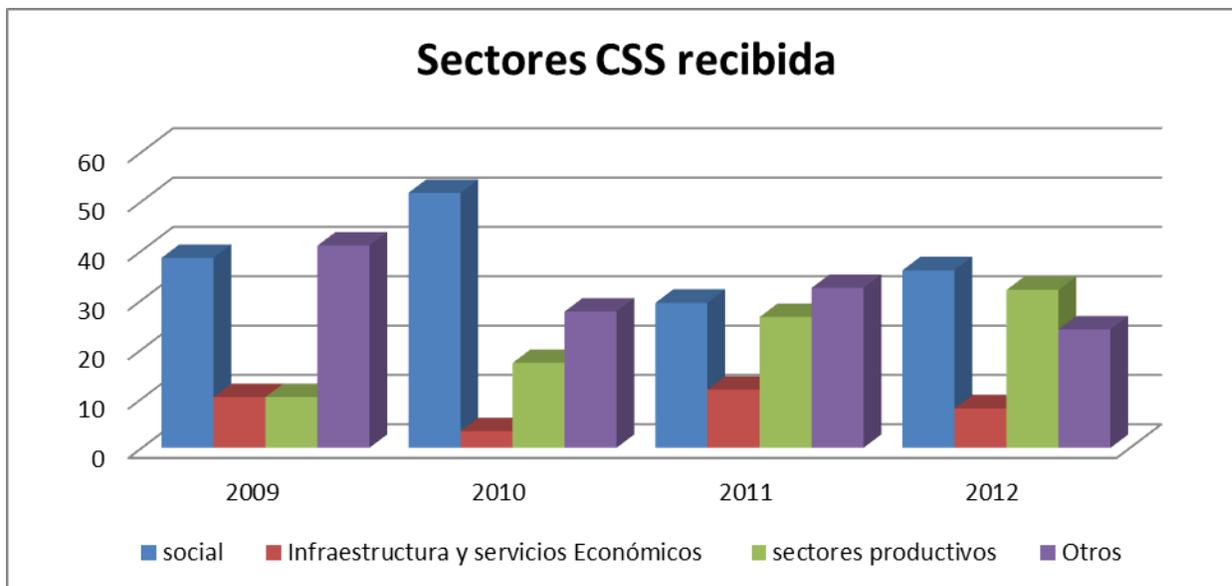
¹²² Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2011*, SEGIB, Madrid, 2011, p. 35

¹²³ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2012*, SEGIB, Madrid, 2012, p. 40

¹²⁴ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013-2014*, p. 53

Derechos Humanos, Justicia y Seguridad.¹²⁵ A grandes rasgos, los sectores en los que se recibió la CSS se muestra en el Gráfico 9.

Gráfico 9. Sectores a los que se destinó la CSS recibida (2007-2012)



Elaboración propia con base en datos de los informes anuales 2010, 2011, 2012, 2013-2014 de SEGIB

A este respecto, se puede observar que el sector social es el que mayor énfasis ha adoptado en los últimos años y a pesar de que ha sufrido variaciones respecto al porcentaje total de la CSS recibida, este ha sido el preponderante como consecuencia de que es un rubro en el cual México aún tiene que poner especial atención en beneficio de su población.

2.3.3. México como oferente de cooperación internacional para el desarrollo

El papel de México como oferente de cooperación no es algo que sea nuevo, ya que desde antes de 1990 se ha venido realizando trabajos en la materia con otros países, mismo que no se ha consolidado por diversos motivos como la fragilidad institucional y jurídica, la cual ya se ha explicado anteriormente, que han conllevado a la falta de recursos económicos, claridad de los sectores y regiones prioritarios, entre otros.

En 1994 con el ingreso de México a la OCDE, se presentó un memorándum en el que se establecía que el país participaría en el sistema internacional de forma consistente con los

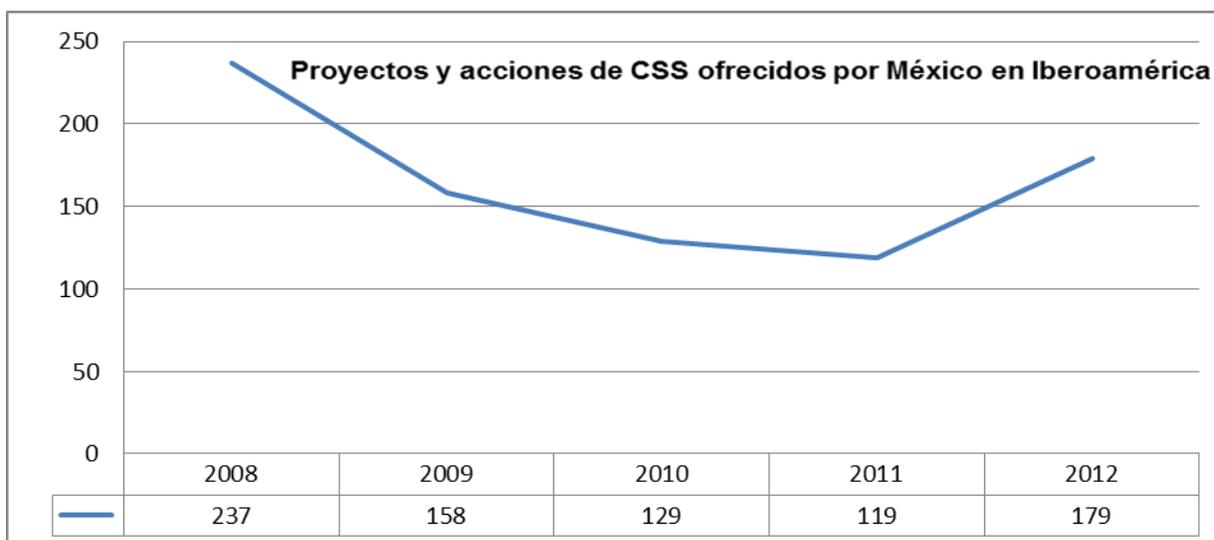
¹²⁵ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*, SEGIB, Madrid, 2010, p. 56

propósitos y acciones de esta organización, actuando de manera coherente con su membresía, lo que suponía que como miembro observador del CAD traería consigo su consolidación como donante para que eventualmente ingresara al mismo.¹²⁶

En este sentido, el que México logre consolidar el papel de oferente es una tarea que desde 1994 se ha buscado pero no se ha logrado. A pesar de esto han existido progresos que pueden desembocar en este fin, tales como la identificación de los objetivos de la oferta mexicana así como sus prioridades sectoriales y regionales.

En virtud de lo expresado, en el gráfico 10 se podrá observar que aún en los últimos años la oferta mexicana no se ha logrado mantener en un nivel estable, ni ha sido predecible sino que se presentan graves variaciones y a partir del 2008 empezó a sufrir un retroceso al punto que de dicho año a 2011 esta reducción de oferta fue del 50%, la cual tuvo un aumento para 2012.

Gráfico 10. Proyectos y acciones de CSS ofrecidos por México en Iberoamérica (2008-2012)



Elaboración propia con base en datos obtenidos en los informes anuales 2009, 2010, 2011, 2012, 2013-2014 de la SEGIB

A este respecto, y como anteriormente se mencionó, el propósito del país con CID es su desarrollo y a través de la oferta se busca posicionar a la nación en el ámbito internacional, sobre todo en los países en que tiene intervenciones, mediante esto se pueden presentar oportunidades de inversión y comercio.

¹²⁶ Gerardo Bracho y García López, "La reforma de la cooperación mexicana en el contexto internacional: los donantes emergentes y el Comité de Asistencia al Desarrollo", *Quince años de México en la OCDE*, México, Instituto Matías Romero: Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009, p. 117

Mediante la oferta de cooperación a países de menor desarrollo, sobre todo de Centroamérica y el Caribe, nuestro país apoyará la prosperidad y estabilidad de la región, favoreciendo su integración y a su vez consolidándose como factor de avance. Con países de desarrollo similar podrá utilizar esquemas de costos y beneficios compartidos, estrechando lazos con economías emergentes e intercambiando conocimientos, buenas prácticas y tecnología, para impulsar el crecimiento de ambas partes.¹²⁷

Ante estas condiciones, y de acuerdo al PROCID 2014-2018, el destino de la oferta mexicana de cooperación son, en orden prioritario, Centroamérica, el resto de América Latina y el Caribe, los países en desarrollo de Asia-Pacífico y África.

Los criterios o premisas que determinan la oferta de cooperación mexicana a otros países o regiones del mundo son de acuerdo a:

- Su importancia en el marco estratégico de la política exterior mexicana, tomando en consideración las prioridades de la SRE.
- El nivel de desarrollo relativo del país con el que se desea cooperar.
- La incidencia de las acciones en el desarrollo sustentable del país receptor dentro del espectro geográfico planteado.
- Su pertinencia con los compromisos globales de desarrollo, tomando en consideración los compromisos adquiridos por México.¹²⁸

Centroamérica históricamente ha sido la zona a la que se ha considerado como prioritaria de la oferta mexicana de cooperación y con la cual se ha trabajado de forma más intensa a lo largo del tiempo. En este sentido, en noviembre de 1990 se creó la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCC), esta instancia fue instituida con el objetivo de contribuir al desarrollo económico y social en esa región.

Ante la ausencia de una agencia coordinadora y que integrara la cooperación mexicana, la CMCC se constituyó en el mecanismo que agrupó la cooperación, la cual desde

¹²⁷ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Programa...*, p. 4

¹²⁸ *Ibid.*, p. 29

décadas atrás muy diversas instituciones mexicanas ya ofrecían a las naciones de la región de manera muy aislada, sin ninguna coordinación y sin directrices claras.¹²⁹

La cooperación prioritaria con Centroamérica se ha dado por diversas razones como la vecindad geográfica, la naturaleza transfronteriza de numerosos asuntos, la integración subregional por medio de la cooperación y la convicción de que al apoyar el desarrollo de los países vecinos, se promueve el interés nacional de México,¹³⁰ así mismo, es utilizada como fórmula de apuesta al desarrollo de su región fronteriza natural.¹³¹

El objetivo fundamental de esta relación es la de coadyuvar al desarrollo económico y social de los países de dicha región y contribuir al fortalecimiento de sus relaciones con México; así como a la solución de problemas compartidos.¹³²

A pesar de que Centroamérica ha sido el área prioritaria, en 1993 México amplió el programa de oferta de cooperación en Centroamérica para abarcar a los países del Caribe y de menor desarrollo en América del Sur.¹³³

El gobierno mexicano no había tenido dentro de sus prioridades la divulgación de la CID que el país ofrece, esto en términos de recursos económicos, ni en los proyectos destinados a cada región del planeta por lo que esto ha conllevado a que los análisis existentes sobre el tema se vean limitados y no sea posible examinar más a detalle la evolución que se ha tenido como oferente.

El poder acceder a los informes detallados de la oferta mexicana es algo complicado sin embargo lo único claro es que, como ya se expresó, la región de América Latina y el Caribe es el foco de la oferta mexicana. En este sentido, para el año 2012 toda la oferta estuvo concentrada en dicha zona y la cooperación con África y Asia-Pacífico fue mínima (véase Gráfico 11).

¹²⁹ Soria, *op. cit.*, p 31

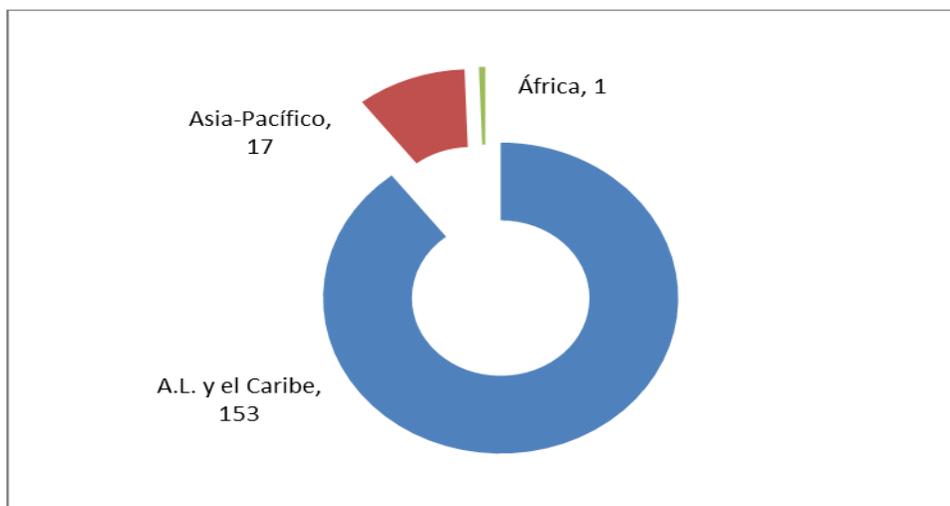
¹³⁰ Tripp, *op. cit.*, p. 36

¹³¹ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*, p. 38

¹³² Secretaría de Relaciones Exteriores. *Manual de organización dirección General de cooperación técnica y científica*, SRE, México, 2008, p.1

¹³³ Soria, *op. cit.*, p 34

Gráfico 11. Oferta de proyectos de CSS mexicana en el 2012

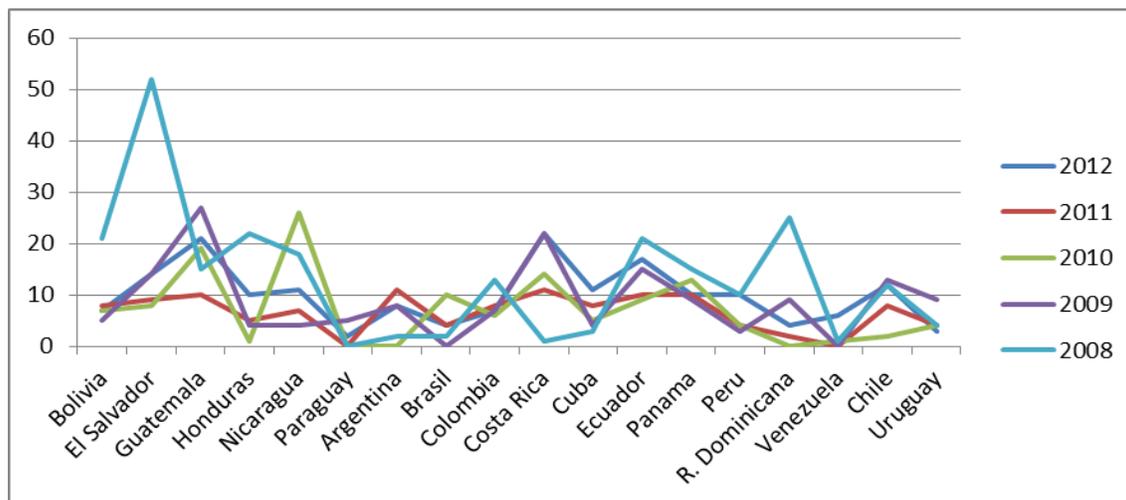


Elaboración propia con base en datos del Informe 2012 de actividades de la AMEXCID

De acuerdo a lo expresado, América Latina y el Caribe concentra la oferta pero no se ha presentado una consistencia con relación a qué países en específico son los prioritarios ni bajo qué criterios se llega a esa consideración debido a que no ha existido continuidad en los mismos por lo que territorios que en un año reciben pocos proyectos, al siguiente pueden albergar un número.

Lo anterior se puede ver reflejado de forma clara en el gráfico 12 realizado con base en datos ofrecidos en los distintos informes anuales de CSS en Iberoamérica de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

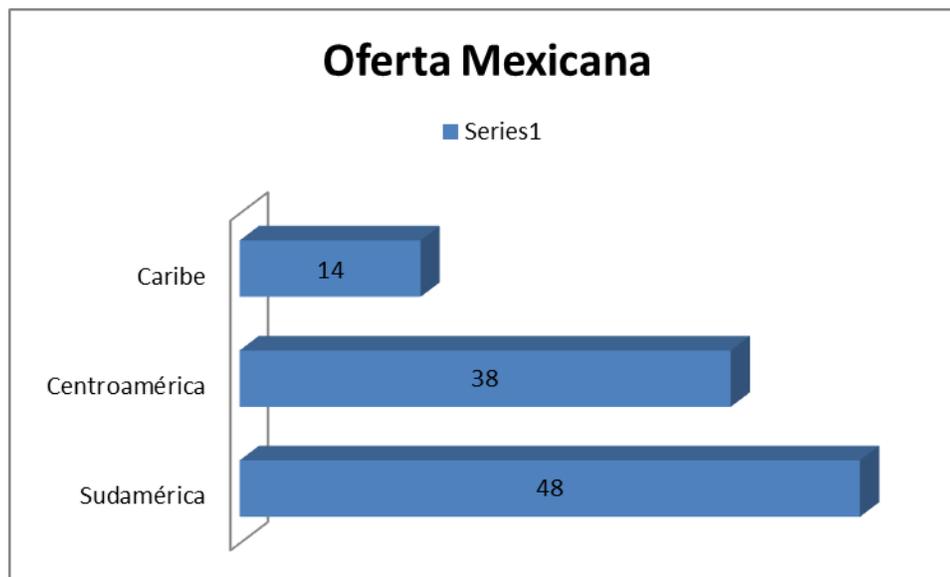
Gráfico 12. Países receptores de la oferta de CSS mexicana (2008- 2012)



Elaboración propia con base en datos obtenidos en los informes anuales 2009, 2010, 2011, 2012, 2013-2014 de la SEGIB

Con relación a lo mostrado, a pesar de que Centroamérica es la prioridad y esto está expresado en el PROCID que se encuentra vigente, la realidad es que esta región para 2011 no fue la que más proyectos y acciones de cooperación recibió a través de la oferta bilateral mexicana y esto se podrá observar de forma más clara en el gráfico 13.

Gráfico 13. Oferta mexicana en América Latina y el Caribe en el 2012



Elaboración propia con base en datos del Informe 2012 de actividades de la AMEXCID

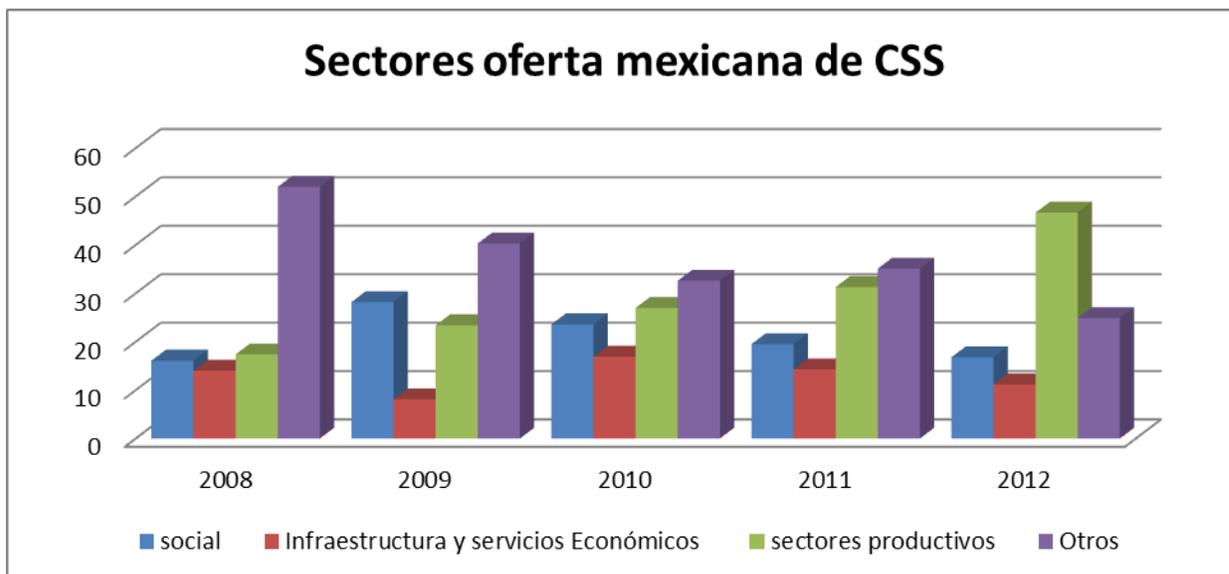
Para el año mencionado anteriormente, Sudamérica fue la región en la que se concentró la oferta mexicana, esta relación se puede explicar en cierta forma por el cambio que la propia arquitectura y principios de la CID ha sufrido. En este sentido, se encuentra presente la cooperación bilateral bidireccional que se tiene con otras naciones, en mayor grado con los países de esta zona por sus condiciones económicas como es el caso de Chile, Argentina y Brasil en los que la asociación se basa en el principio del cofinanciamiento por lo que ambas partes asumen los dos roles al mismo tiempo (son donantes y oferentes) y, de este modo, los integrantes ofrecen recursos.

Este tipo de cooperación resulta atractiva para México y, en general para el mundo, desde la perspectiva en que las responsabilidades no recaen en un solo actor y se pueden obtener beneficios sin tener que desembolsar la misma cantidad de recursos que si se es el único oferente.

En lo que respecta a los sectores en lo que el país ha desplegado su oferta, también ha existido una gran variación respecto a la importancia de cada uno de estos aunque de

acuerdo a la información disponible en los informes de la SEGIB, los temas socio-económicos y ambientales son los que han recibido mayor atención en los últimos años, situación que se refleja en el gráfico 14.

Gráfico 14. Sectores a los que se destinó la oferta mexicana de CSS (2008-2012)



Elaboración propia con base en datos obtenidos en los informes anuales 2009, 2010, 2011, 2012, 2013-2014 de la SEGIB

En virtud de lo expresado, en 2009 México ejecutó la mayor parte de su cooperación en otras dimensiones de actividad (Cultura, Género, Medio Ambiente, Prevención de desastres pero, también, Fortalecimiento de la gestión y de las instituciones públicas, con especial relevancia en la Justicia y la Seguridad).¹³⁴

Para 2010 los sectores a los que se enfocó la oferta fueron similares a grandes rasgos ya que se combinó la transferencia de capacidades socio-económicas (Agricultura, Ciencia y Tecnología, Educación y Salud) con otras muy centradas en el Fortalecimiento de las instituciones públicas receptoras.¹³⁵ En 2011 destacaron los relativos a la salud, la nutrición y la gestión del medioambiente.¹³⁶

Como se puede apreciar, los sectores en los que la oferta mexicana se enfoca son aquellos en los que el país tiene la capacidad de compartir experiencias debido a que se ha logrado cierto éxito al interior del mismo y son aquellos temas en los que aún se

¹³⁴ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*, p. 7

¹³⁵ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2011*, p. 7

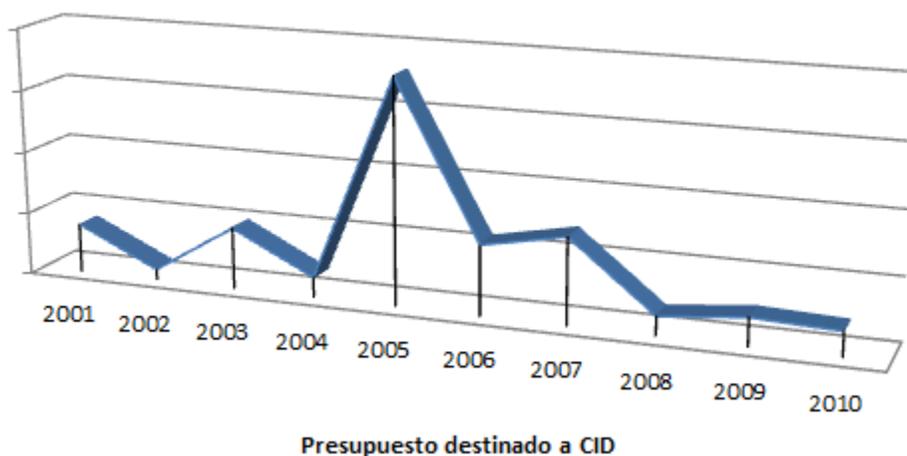
¹³⁶ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2012*, p. 96

trabaja al interior con el objetivo de consolidar su desarrollo, es decir, que son complementarios a los esfuerzos nacionales.

Una vez que se tiene más claro los sectores y regiones que se prioriza con la oferta mexicana de CID, es menester abordar el tema de la cuantificación de la cooperación ya que es un aspecto en el que el país tiene que trabajar porque hasta hace poco era imposible conocer cifras.

Con base en estimaciones realizadas por Gabriela Sánchez, de acuerdo a los montos con los que la SRE disponía y a los que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hacía alusión en los presupuestos de Egresos, calculó el presupuesto que se ha destinado para la CID y el cual se puede observar en el gráfico 15.

Gráfico 15. Presupuesto destinado a CID (2001-2010)



Elaboración propia con base en estimaciones realizadas por Sánchez, Gabriela. "La discontinuidad desde México como oferente de cooperación internacional"

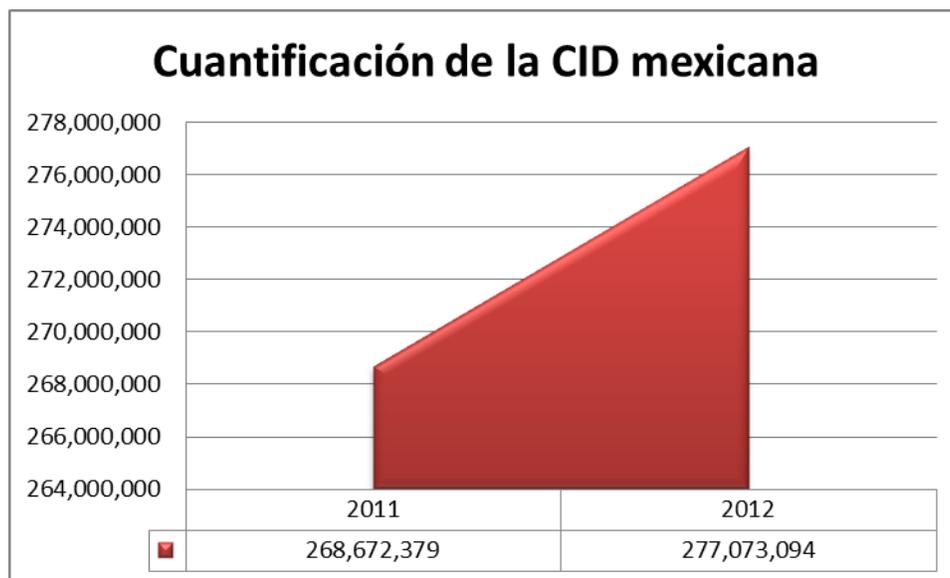
En virtud de lo expresado, se puede apreciar que no existe una continuidad en el presupuesto por lo que el consolidar el papel de oferente se torna complicado al no existir certeza sobre los recursos con los que se dispone trayendo consigo que no se pueda dar una planeación de proyectos a largo plazo.

Ante la falta de información, no es posible explicar por qué existen variaciones tan agudas en presupuestos como el de 2005 que fue de \$71,976,415 USD al de 2006 con \$22,229,884 USD. No solo este elemento es incomprensible sino que tampoco se puede establecer líneas de acción claras de la oferta de cooperación mexicana ya que no existe

un desglose de los montos específicos para cada proyecto realizado, esto en el sentido de que puede haber acciones que requieran de mucho más recursos que otras.

Esta incertidumbre se ha revertido un poco a partir de la creación de la LCID y todo su andamiaje ya que con esto se ha logrado conocer las cifras que el país ha destinado para la cooperación para los años 2011 y 2012. En este sentido, en 2011 el país destinó \$268,672,379 USD¹³⁷ y para el ejercicio 2012 esta cifra fue en aumento de un 3% con \$277,073,094 USD,¹³⁸ como se puede observar en el gráfico 16.

Gráfico 16. Cuantificación de la CID mexicana (2011-2012)



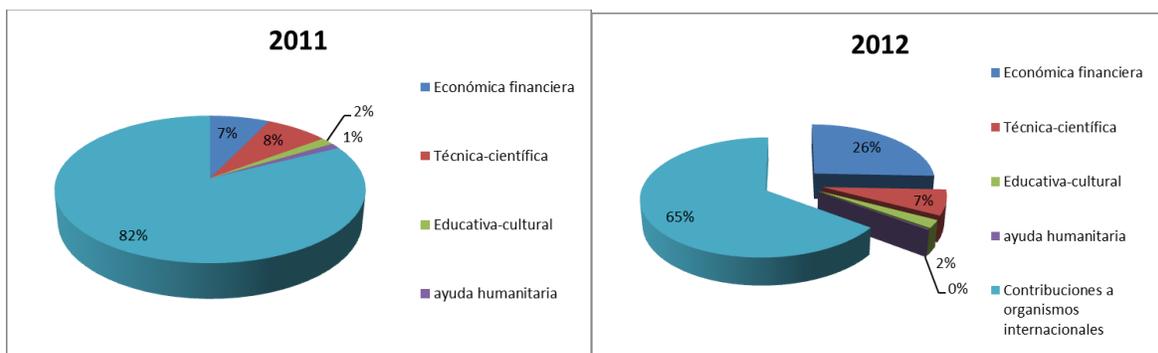
Elaboración propia con base en datos obtenidos en AMEXCID

De estos recursos empleados aún es complicado saber cuánto se destinó a cada proyecto y acción realizada ya que sólo se dan cifras generales pero esto es un progreso para la cuantificación mexicana (véase Gráfico 17).

¹³⁷ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Cuantificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México 2011*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/images/ccid/2011.html>

¹³⁸ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Cuantificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México 2012*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/images/ccid/2012.html>

Gráfico 17. Destino de la CID mexicana (2011-2012)



Elaboración propia con base en datos obtenidos en AMEXCID

En este sentido se resalta que la mayoría de los recursos destinados a la cooperación son gastados a través de las contribuciones a organismos internacionales las cuales se realizan como obligaciones jurídicas adquiridas y, por lo tanto, su destino no es directamente en beneficio de un país en específico.

La oferta mexicana de cooperación en la región no se limita a la vía bilateral, además se realiza a través de Organismos Internacionales como la ONU, muestra de ello es que en conjunto se impulsó más de 90 acciones de CSS¹³⁹ y, del mismo modo, se asocia con terceros Estados en la CSS Triangular las cuales se han generado a solicitud de la asociación preestablecida entre el primer y segundo oferente, quienes propusieron el proyecto a los receptores o por invitación del segundo oferente (país desarrollado).¹⁴⁰

En esta vía de cooperación, México ha tenido un papel destacado y constante ya que en los últimos años se ha mantenido como el 2° oferente de la región; en 2008 ofreció el 25% de todos los proyectos realizados,¹⁴¹ en 2009 el 17%,¹⁴² para 2010 el 13.5%,¹⁴³ y en 2012 el 31.2%¹⁴⁴. Mientras que en 2011 fue el 4° oferente de la región con el 13.5% de los proyectos.¹⁴⁵

Un aspecto que es fundamental y se tiene resaltar es que aunque México no se ha consolidado como un oferente, su peso en la región de América Latina y el Caribe es trascendental en la CSS de la zona ya que se encuentra entre los principales oferentes

¹³⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Hacia una alianza...*, p.14

¹⁴⁰ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2012*, p. 89

¹⁴¹ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009*, SEGIB, Madrid, 2009, p. 11

¹⁴² Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2011*, p. 78

¹⁴³ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2012*, p. 81

¹⁴⁴ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013-2014*, p. 114

¹⁴⁵ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2012*, p. 81

del área. En 2011 México fue el 3er oferente de la región con el 13.1% de toda la CSS ofrecida en la zona¹⁴⁶ y en 2012 concentró el 35,5%¹⁴⁷ por lo que el fortalecer la oferta nacional resulta importante para el continente.

Este aspecto se puede observar de forma clara al analizar los principales oferentes de distintos países de la región, en este sentido, México otorga la mayor parte de la CSS que naciones como Argentina (28,6% del total); Ecuador (21,2%) y Chile (75%)¹⁴⁸ reciben, siendo su principal oferente, esto en el 2012.

En estos esfuerzos por consolidar el rol de oferente de México, en el 2011 la AMEXCID y el PNUD firmaron un Acuerdo Marco de Colaboración en el que se estableció una alianza estratégica para maximizar el potencial del país como un cooperante internacional clave para el desarrollo¹⁴⁹ esto en el sentido de que dicha nación es un actor esencial de la CID a nivel regional.

En suma, se puede observar que México ha logrado avances importantes en temas como la consolidación de un de marco institucional y jurídico en la materia que han sentado las bases para que se pueda mejorar la forma en que se ofrece y recibe cooperación al contar con elementos que permiten identificar las prioridades temáticas y regionales de la CID mexicana.

El contar con un respaldo jurídico e institucional no es el único elemento necesario para dar un mejor rumbo a la CID, México es la muestra clara de lo anteriormente mencionado y esto se puede apreciar con el hecho de que a pesar de que la CID estaba plasmada en el máximo ordenamiento jurídico, como lo es la Constitución Política, esto no se reflejó en las políticas de los distintos grupos gobernantes ya que este tema no se pudo consolidar con la creación de una agencia desconcentrada de la SRE que coordinara y agrupara los trabajos realizados por las diferentes subsecretarías de gobierno.

En este sentido, el lograr la consolidación institucional de la CID no fue algo sencillo sino que se tuvo que pasar por un largo recorrido en el que hubo aciertos y errores que se manifestaron en retrocesos claros que conllevaron que el órgano encargado de la materia lograra un flanco descenso de un Instituto como lo fue el Instituto Mexicano de

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 31

¹⁴⁷ Secretaría General Iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013-2014*, p. 38

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 54

¹⁴⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Hacia una alianza...*, p.9

Cooperación Internacional a una Unidad como la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional.

No obstante lo expresado, los esfuerzos por lograr la creación de una Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y una Agencia en la materia pudieron consolidarse y traer consigo que exista todo un andamiaje legal e institucional que haga más fácil el fortalecer el papel de México en la CID.

La creación de la LCID y la AMEXCID no van a resolver los problemas a los que México se enfrenta en la materia, tanto en su papel de oferente como de receptor, esto no se logra de forma inmediata, ni es sinónimo de que en automático las cosas cambiarán sino que poco a poco se irá fortaleciendo todo el sistema, en la medida en que exista la voluntad y el compromiso de hacer de la cooperación un tema con mayor importancia para el gobierno.

A este respecto, se encuentra el tema de los recursos a los que se puede acceder para llevar a cabo la CID mexicana ya que la LCID establece recursos específicos para la AMEXCID sin embargo durante los primeros dos años de gestión esto no se logró, trayendo consigo que la incertidumbre respecto a los montos disponibles para la ejecución de proyectos a mediano y largo plazo siga vigente.

A pesar de que aún están presentes debilidades que no posibilitan la consolidación de la oferta de CID del país, hay avances notables que permiten brindar cooperación en condiciones en las que históricamente no se había logrado, muestra de ello es la Alianza México por Haití en la que se conjuga la cooperación de actores públicos y privados.

En este sentido, la cooperación llevada a cabo con Haití da muestra de diversos elementos desarrollados en este capítulo ya que se puede apreciar la forma en que México da preferencia a los sectores definidos como prioritarios en el PROCID en el momento de realizar trabajos en la materia por lo que este mecanismo es el encargado de servir como línea general y marcar la pauta del accionar del país.

Así mismo, se podrá observar los progresos logrados en la materia como el hecho de contar con todo un andamiaje en el sistema de CID permite cuantificar la cooperación brindada y señalar de forma específica y no en general, como anteriormente se hacía, los sectores y proyectos a los que se destinaron los recursos empleados.

Sin embargo, no todo lo realizado se puede traducir en éxito inmediato ya que aún persisten debilidades en las que el país tiene que trabajar con el objetivo de fortalecer su papel de oferente, es por ello que el caso de estudio del siguiente capítulo permitirá identificar algunas de las cuestiones que todavía se tienen que fortalecer, como lo es la difusión de la información relacionada con los trabajos de cooperación brindada en otros países con el objetivo de fomentar una mayor participación e involucramiento de la sociedad civil.

3. Estudio de caso: "Alianza México por Haití" y otras acciones de cooperación internacional para el desarrollo de México con Haití

En el presente capítulo se realizará un estudio de las acciones de CID que México llevó a cabo con Haití como una forma de expresar su compromiso de solidaridad después de que este territorio en el año 2010 fue víctima de un fuerte sismo que sacudió su estructura en todos los sentidos (física, económica y social). En este marco, se pondrá especial énfasis en la "Alianza México por Haití" debido a sus características.

Tal como se ha mencionado en el capítulo anterior, México puede desempeñar el papel de oferente con otras naciones y esto no es una novedad dentro del sistema de CID mexicano sin embargo, en este caso en específico, este rol se desarrolló en condiciones particulares que le dan una importancia mayor ya que, por vez primera, el país realizó una asociación con el sector privado para llevar a cabo trabajos en la materia fuera de territorio nacional.

De acuerdo a lo expresado, se enmarcará el contexto que generó esta Alianza de CID en beneficio de la población de Haití para que, de este modo, se pueda comprender la forma en que el gobierno mexicano actuó y hacia qué sectores fue enfocada dicha cooperación como respuesta de la situación a la que se enfrentaba.

Una vez que se tengan claras estas acciones de cooperación, se procederá a revisar las enseñanzas que México obtuvo de esta Alianza con el objetivo de lograr una mayor consolidación del papel de oferente del país y poder señalar algunos de los desafíos a los que aún el país se enfrenta en esta tarea.

3.1. Contexto. El terremoto en Haití en 2010

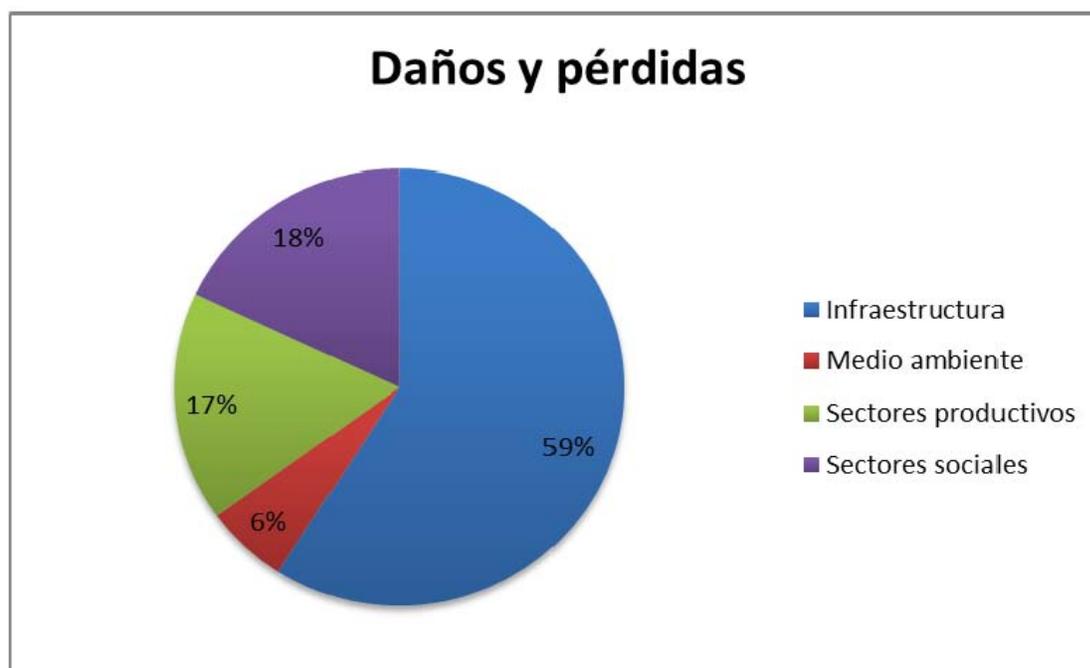
El 12 de enero de 2010 la población de Haití se vio seriamente afectada al ser víctima de un sismo de 7.3 de intensidad con epicentro en Puerto Príncipe, este acontecimiento causó una de las mayores tragedias que se hayan registrado ya que fue el de mayor intensidad que se ha vivido en la zona desde 1770.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Palencia Elena, "Las mayores catástrofes de la naturaleza", [en línea], España, *Qué!.com*, 22 de febrero de 2015, Dirección URL: <http://www.que.es/capital/201502220821-mayores-catastrofes-naturaleza.html>

Este suceso destruyó a un país dejando un saldo de 316 mil muertos, 350 mil heridos y más de 1.5 millones de personas fueron desplazadas y quedaron sin hogar.¹⁵¹ Para comprender de mejor forma la magnitud de los daños humanos causados por este fenómeno natural, es menester hacer una comparación con sucesos internacionales como el Tsunami que se suscitó en el océano Índico en el año 2004, el cual cobró la vida 226 mil personas pero esto en 12 países.¹⁵²

Los efectos de este acontecimiento fueron de gran magnitud ya que no sólo hubo daños y pérdidas humanas sino que además se dieron en la infraestructura, los sectores productivos y sociales del país, tal como se muestra en el gráfico 18.

Gráfico 18. Daños y pérdidas causados por el sismo



Elaboración con base en resumen de la evaluación de necesidades post desastre del terremoto.
Gobierno de Haití

Los efectos se sufrieron en prácticamente todo el país y fueron tan severos al punto de que la ciudad de Léogâne quedó deshecha en un 80%. La catástrofe en la infraestructura tuvo un impacto de gran proporción debido a que 105 mil viviendas quedaron destruidas y

¹⁵¹ Telesur, "Haití: A 5 años del terremoto, 12 de enero de 2015, [en línea], Dirección URL: <http://www.telesurtv.net/telesuragenda/-Haiti-A-5-anos-del-terremoto-20150109-0039.html>

¹⁵² Eduardo Cavallo. *Estimating the Direct Economic Damage of the Earthquake in Haiti*, BID, 2010, p. 4

más de 208 mil resultaron dañadas; más de 1,300 escuelas y 50 centros de salud quedaron inutilizables así como el puerto principal ubicado en Puerto Príncipe quedó inoperante.¹⁵³

Estos daños representaron un valor que ascendió a 7 mil 900 millones de dólares¹⁵⁴ y la magnitud de esto se puede apreciar de forma más clara si se considera que esta cifra representa más del 120% del Producto Interno Bruto del país correspondiente al año 2009,¹⁵⁵ el anterior al que se sufrió dicho sismo.

En este sentido, la carga económica y social que esto representaba para el gobierno de Haití era demasiado pesada y su capacidad de poder revertir esta situación se encontraba limitada, ante esta situación, la movilización de ayuda humanitaria por parte de la comunidad internacional no se hizo esperar y se realizó de forma inmediata al grado de que estas operaciones han sido de las de mayor relevancia de la historia.¹⁵⁶

La conmoción causada a nivel internacional por este suceso se debió a que este territorio es el más necesitado del continente americano en donde las condiciones de carencia en las que la gente vivía son de gran envergadura ya que, de acuerdo a datos del Banco Mundial, el 24% de la población vive en extrema pobreza, es decir, con un dólar o menos al día además de que cerca de 2.5 millones de haitianos no tienen la posibilidad de cubrir sus necesidades básicas de alimentación¹⁵⁷ por lo que con esta situación todo tomaría un escenario más trágico.

No obstante la voluntad de la sociedad internacional de auxiliar a la población de Haití ante la situación vivida, el hacer llegar dicha ayuda no fue cosa sencilla debido a que este

¹⁵³ Gobierno de la República de Haití, *Haití: Resumen de la Evaluación de necesidades post desastre (PDNA) del terremoto del 12 de marzo de 2010. Evaluación sectorial de daños, pérdidas y necesidades*, 2010, p. 2

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ Facultad de Responsabilidad Social, *Unidos por Ellos y la Alianza México por Haití: Sentando las bases para un futuro mejor*, Universidad Anáhuac México Norte, p. 2

¹⁵⁶ ABC, "Cinco años después del terremoto casi 80.000 haitianos siguen sin hogar", [en línea], España, ABC.com, 12 de enero de 2015, Dirección URL: <http://www.abc.es/internacional/20150112/abci-haiti-aniversario-cinco-201501121025.html>

¹⁵⁷ Fuentes Fernando, "El lento avance de Haití, a 5 años del terremoto", [en línea], Chile, La tercera.com, 10 de enero de 2015, Dirección URL: <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2015/01/678-611978-9-el-lento-avance-de-haiti-a-5-anos-del-terremoto.shtml>

país no cuenta con la infraestructura, ni el desarrollo físico, ni organizado que hiciera más sencillas las labores de reconstrucción.¹⁵⁸

De acuerdo a lo expresado, el realizar acciones tanto de emergencia como a mediano y largo plazo con Haití fue una obligación para el sistema internacional y entre ellos para México ya que, como se ha destacado en temas anteriores, la CID tiene como propósito esencial el cambiar la realidad de la población receptora, mejorando sus condiciones de vida al buscar que éstas sean dignas y la población haitiana es una de las que requiere mucho trabajo en este sentido.

Sin embargo, no se puede dejar de destacar que esta cooperación no debe caer en medidas asistencialistas al desarrollarse en temporalidades finitas, sino que Haití tiene que realizar un trabajo arduo para que sus capacidades se vean fortalecidas en todos los sentidos con el propósito de que se pueda dar seguimiento a lo iniciado a través de lo realizado en conjunto con otros países.

Lo anterior, en virtud de que antes de que Haití sufriera el sismo, las condiciones económicas, políticas y sociales daban muestra de que la población tenía carencias en todos los sentidos, situación que el gobierno era incapaz de resolver, muestra de ello es que esta nación es la más pobre del continente por lo que es posible asumir que las acciones de cooperación llevadas a cabo en conjunto con los distintos países del sistema internacional puedan ser apreciadas como medidas asistencialistas, de ahí la importancia que el receptor pueda fortalecer sus capacidades.

3.1.1. La cooperación de México con Haití

A partir del suceso antes mencionado, el gobierno mexicano decidió solidarizarse con el pueblo de Haití como respuesta a la tragedia sufrida ya que el acceso a alimentos y servicios básicos no estaba garantizado. En este sentido, la acción mexicana se puede dividir en dos etapas:

- 1) *Acción de emergencia.*
- 2) *Acción de mediano y largo plazo.*

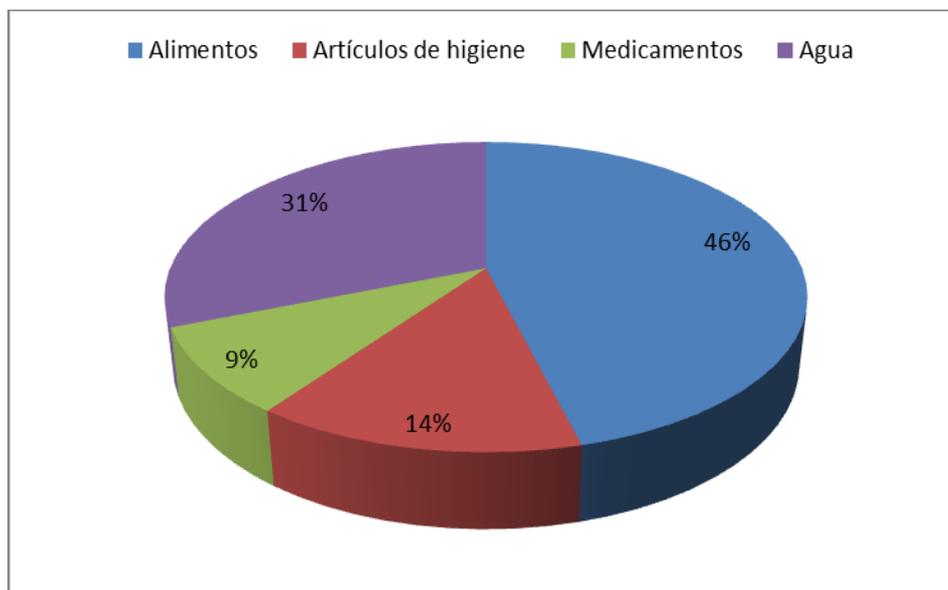
¹⁵⁸ Facultad de Responsabilidad Social. *op. cit.*, p. 2

La primera se llevó a cabo a través de ayuda humanitaria, que también es un mecanismo de CID, como respuesta inmediata a las necesidades que exigían atención urgente de la población de Haití al quedar desprotegida ante el siniestro ocurrido. En esta etapa se movilizaron los siguientes recursos:

- Envío de 1300 personas, entre paramédicos, médicos, rescatistas, ingenieros y militares especialistas en labores de ayuda y salvamento.
- Se llevó a cabo el programa de cocinas comunitarias de parte de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y de la Secretaría de Marina (SEMAR) a través de las cuales se brindaron cerca de un millón de raciones alimenticias durante un bimestre.
- Atención médica y hospitalaria por personal especializado enviados por instituciones públicas como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y personal de la SEMAR.
- Proyección de diez funciones de cine para 72 mil personas, con apoyo de la Fundación Cinépolis, la empresa DAR y la Armada Mexicana.
- Envío de 16 mil toneladas de suministros de ayuda humanitaria (gubernamental y proveniente de la sociedad civil mexicana) de las cuales se desglosarán sus componentes en el gráfico 19.
- 50 mil tiendas de campaña.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Información general sobre la ayuda humanitaria para Haití*, México [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/boletin/0310/html/noticia02.html>

Gráfico 19. Suministros otorgados a Haití



Elaboración propia con base en datos del Informe 2010, el año de la ayuda humanitaria. SRE-URECI-DGCTC

En esta movilización de acción inmediata ante las necesidades de la población de Haití, hay diversos elementos a resaltar, en lo concerniente al envío de personal especializado en labores de salvamento y rescate se destaca que esto se relaciona con el *know-how*, es decir, el conocimiento que México tiene en la materia, compartiendo experiencias en problemáticas por las que el país ya ha transitado.

La puesta en marcha de cocinas comunitarias inició como un trabajo de cooperación a través de la vía bilateral. Sin embargo esto tuvo un impacto positivo por lo que fue posible que la cocina escolar en la comuna de Carrefour que garantizó alimentación diaria a 5 mil niños de 11 centros educativos se prorrogara.¹⁶⁰

Esta prórroga se acompañó de la colaboración de España convirtiendo una cooperación bilateral en una trilateral dando muestra clara de la importancia que el país tiene en la región y como puede hacer uso de otros mecanismos de CID al contar con la participación de una tercer parte; el costo de esta colaboración ascendió a unos 100 mil dólares que fueron asumidos en partes iguales entre México y España.¹⁶¹

¹⁶⁰ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Cooperación de México hacia Haití. Informe General*, p. 6

¹⁶¹ Secretaría General Iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*, p. 89

La proyección de películas en campamentos de desplazados en Haití refleja que lo realizado al interior del país con éxito se puede trasladar hacia otros territorios, replicando estas experiencias en beneficio de un mayor número de personas; ya que este proyecto tiene sus orígenes en el año 2005, el cual ha sido realizado en comunidades desplazadas por la pobreza o desastres naturales.¹⁶²

En este tipo de cooperación, la ayuda humanitaria, se puede observar de forma más clara la participación de la sociedad civil que es un actor reconocido en la arquitectura de la CID pero que en muchas ocasiones es dejado de lado sin darle la verdadera importancia que su papel tiene. En este sentido, en el envío de suministros, este actor fue una pieza clave en la recaudación de dichos artículos.

Así mismo, se prepondera la forma en la que México cooperó con Haití a través del envío de las casas de campaña ya que se puede observar que esta acción se da partiendo de las necesidades del receptor quien es el encargado de identificarlas al ser el que conoce de mejor forma la situación que se enfrenta y, de este modo, el donante actúa con base en estas en lugar de colaborar en lo que él considera importante sin saber si es realmente algo trascendental, lo anterior, en el sentido de que fue el presidente de Haití quien señaló esta carencia ante la inminente llegada de lluvias a la región.¹⁶³

En esta movilización de recursos se puede apreciar de forma clara una de las dificultades presentes en la contabilización de los recursos empleados ya que se utilizan términos como el *envío de 15 mil toneladas de suministros, 50 mil tiendas de campaña ó 1,300 personas* ya que al final el movilizar personal, alimentos, entre otros genera costos para el país es por ello que el realizar evaluaciones de esta forma trae consigo que la cooperación brindada no pueda tener un análisis más profundo.¹⁶⁴

En este sentido, la metodología utilizada a través de la contabilidad de este mecanismo de cooperación debe ser evaluada y modificada de tal forma que el análisis sobre los trabajos en la materia sea más correcto y preciso para poder hacer una estimación sobre los recursos económicos empleados en cada acción desarrollada como se hace al momento de contabilizar los recursos humanos o materiales empleados.

¹⁶² Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Información general sobre la ayuda ...*

¹⁶³ *Ibid., Ídem*

¹⁶⁴ Natalia Herbst, *op. cit.*, p. 67

En virtud de lo expresado, se debe obtener los costos que genera el adquirir los suministros canalizados, las tiendas de campaña, los servicios del personal capacitado que ofreció sus servicios, así como el valor que trajo consigo el transportar los mismo hasta su destino a fin de que la contabilidad de todos los recursos humanos y materiales empleados se refleje en cantidades económicas y la cuantificación sea más exacta y clara.

La cooperación con naciones como Haití, tras acontecimientos que dejan devastada su estructura se vuelve trascendental no sólo en acciones inmediatas, de urgencia, sino que se tiene que ir más allá, a través de la implementación de trabajos a mediano y largo plazo ya que la población afectada es muy numerosa y la capacidad económica, en infraestructura, entre otros, del país no permite que se pueda reponer a este tipo de situaciones de forma inmediata.

En virtud de lo expresado, se destaca que a pesar de que han transcurrido cinco años de lo ocurrido aún existe gente que se encuentra apartada sin la oportunidad de poder rehacer su vida, muestra de ello es que hay 80,000 humanos que siguen habitando campamentos establecidos como respuesta de la acción inmediata desarrollada tras el sismo, cifra que representa poco más del 5% del total de desplazados sin hogar. No obstante esta situación, hay personas que han sido desalojadas de los campamentos improvisados tras el sismo sin que se les otorgue un lugar en donde residir.¹⁶⁵

Es por ello que el poder llevar a cabo proyectos de cooperación en beneficio de la población más desfavorecida a mediano y largo plazo se vuelve un tema crucial para el sistema internacional ya que las necesidades de estos van más allá de la acción de urgencia porque sus problemas persisten y se pueden hacer más agudos.

Si bien es cierto que el lograr que la población afectada de dicho país vuelva a vivir en condiciones como las que se tenía anterior a lo sucedido no es responsabilidad total de la comunidad internacional, es importante que no se desproteja y se deje a la deriva a un gran número de personas. No se puede permanecer como espectador, ni mostrarse indiferente ante la desgracia de otros.

Ante esta situación, la acción llevada a cabo por México en Haití toma mayor relevancia en el sentido que esta no se limitó a actuar de forma inmediata sino que se planteó ir más

¹⁶⁵ ABC. "Cinco años después del terremoto.."

allá a través de proyectos de cooperación que tuvieron el objetivo de crear beneficios para la población haitiana a mediano y largo plazo.

En esta lógica, la actuación de México se llevó a cabo a través de diversas formas, aprovechando las características de la arquitectura de la CID ya que la cooperación mexicana se realizó mediante mecanismos como la cooperación triangular junto con España además de los proyectos de CSS realizados de forma bilateral y llevados a cabo con la Alianza México por Haití.

Esta cooperación brindada a Haití ofrece una muestra clara del potencial que México tiene dentro del sistema internacional de CID ya que es posible observar que se puede fungir como oferente, tanto en mecanismos bilateral como trilaterales, rol que no muchos países poseen la capacidad de llevar a cabo dadas sus condiciones. En virtud de lo expresado, el país debe aprovechar estas características que le permiten cooperar en conjunto con donantes tradicionales haciendo una aportación económica con menos recursos que si se lleva a cabo de forma bilateral.

Esto no es lo único destacable sino que las capacidades de México son muy amplias en el sentido de que se puede partir como receptor de proyectos de cooperación para que de este modo se tenga la capacidad de transitar al de oferente con lo aprendido trayendo consigo que los beneficios sean mayores y más personas se vean beneficiadas.

Esta capacidad de replicar lo aprendido en un lapso no muy largo no es una capacidad que muchos países poseen, en esta tendencia se debe de aprovechar estas cualidades y potencialidades de México a fin de desempeñar un papel con mayores compromisos.

Así como en la proyección de películas en las que se contaban con antecedentes al interior del país o con el envío de personal especializado en labores de salvamento y rescate en los que el país tiene experiencia en la materia que le ha permitido desarrollar cierto potencial, México hizo uso de esto para llevar a cabo cooperación triangular en Haití con la colaboración de Japón.

Esta cooperación hace referencia a lo anteriormente expresado de forma práctica ya que se partió de un trabajo bilateral Japón-México en el que se inició como receptor y se logró desarrollar tecnología para la construcción de viviendas con capacidad de resistencia

frente a cualquier movimiento de tierra y una vez que se tuvo capacidad de transferir lo aprendido, se transitó a ocupar el rol de oferente con Haití.¹⁶⁶

A este respecto, se desarrolló de 2011 a marzo de 2014 en conjunto con la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (*JICA por sus siglas en inglés*) el proyecto "Contribución a la formación de recursos humanos y al desarrollo de herramientas para la edificación sismo-resistente en Haití" el cual tuvo como objetivo ofrecer capacitación a servidores públicos y encargados de la construcción en dicho país con la finalidad de hacer frente a los sismos a través de la formulación de normas y protocolos de construcción y mecanismos de evaluación.¹⁶⁷

3.1.2. Alianza México por Haití

Ante las condiciones en las que Haití se encontraba tras el sismo sufrido, México se comprometió a ejercer un papel más allá de la respuesta inmediata por lo que se planteó llevar a cabo una colaboración con dicho país en beneficio de su población en torno a las labores de reconstrucción, por consecuencia, se desarrollaron diversos proyectos de cooperación a mediano y largo plazo.

Esto se logró a partir de la petición del entonces presidente de Haití, René García Preval, quién en febrero de 2010 visitó territorio mexicano en el marco de la 1a Cumbre México-CARICOM y solicitó al presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, la cooperación mexicana para la reconstrucción del país caribeño.

En este sentido, el presidente de México dio a conocer que se destinaría 8 millones de dólares, los cuales serían gestionados para la reconstrucción del país caribeño, sin embargo, no fue hasta la Reunión de Alto Nivel sobre la reconstrucción de Haití convocada en conjunto por Estados Unidos, Haití y la ONU llevada a cabo el 31 de marzo de 2010 en Nueva York que la entonces Secretaria de Relaciones Exteriores, Patricia Espinosa, puntualizó que 3 millones de dólares estarían destinados a la construcción y rehabilitación de instituciones dedicadas a la infancia.¹⁶⁸

¹⁶⁶ Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*, p. 88

¹⁶⁷ Senado de la República. *Misión a Haití. Comisión de la Unión Interparlamentaria sobre Asuntos de las Naciones Unidas*, Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, México, 2014, p. 21

¹⁶⁸ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Información general sobre la ayuda ...*

Un elemento a destacar en el compromiso adquirido por México en las tareas de reconstrucción es que si se cumplió con lo estipulado en lo que respecta a recursos económicos, en contraste con lo establecido por la comunidad internacional en general ya que el actual presidente de Haití, Michel Martelly, destacó que de los 7 mil millones de dólares que se dijo se destinarían sólo se recibió un tercio de ese dinero.¹⁶⁹ No obstante esta situación, se debe ser medido porque el hecho de que se canalicen los montos prometidos no significa que las acciones sean de mayor relevancia que las realizadas por otras naciones.

A este respecto, se muestra congruencia con lo plasmado en el PND de ser un actor con responsabilidad global que impulsa una política de cooperación internacional que contribuya al desarrollo y estabilidad de otras naciones por lo que al estar consciente de las necesidades que tenía la población haitiana, México canalizó los recursos financieros prometidos para la reconstrucción de dicho país.

Lo expresado anteriormente es algo a resaltar, en la lógica de que México es un actor indispensable en la región, siendo para diversas naciones el principal oferente, por lo que el hecho de que el país tenga un mayor involucramiento y asigne cada vez más recursos económicos a la CID con otros territorios es trascendental en la tarea de fortalecer y consolidar el papel de oferente.

Ante esto, el 26 de noviembre de 2010, de forma oficial, el Gobierno de México a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores junto con siete fundaciones privadas¹⁷⁰ consolidó sus esfuerzos para la creación de la "Alianza México por Haití" como mecanismo de CID para la reconstrucción de Haití.

La Alianza tuvo como objetivo principal la creación de un frente común en el desarrollo de acciones de cooperación que permitieran la reconstrucción de Haití. En virtud de lo expresado, se decidió realizar la colaboración en beneficio de la infancia teniendo en cuenta que se consideró a este grupo era el más afectado ante las condiciones que se vivían aunado a que los niños son el futuro del país. En el cuadro 4 se podrá observar las obras que se construyeron y los objetivos a seguir con las mismas.

¹⁶⁹ Natalia Fabeni, "Haití, como si el sismo hubiera sido ayer", [en línea], Argentina, la Nación.com, 13 de enero de 2013, Dirección URL: <http://www.lanacion.com.ar/1545308-en-haiti-parece-que-el-sismo-hubiera-sido-ayer>

¹⁷⁰ Las fundaciones privadas se conformaron por Fomento Social Banamex (FSB), Fundación BBVA Bancomer, Fundación Chrysler, Fundación Cuervo, Fundación Televisa, Fundación Azteca y Unidos por Ellos.

Cuadro 4. Obras construidas con la Alianza México por Haití

Proyecto	Objetivo	Sector	Organización encargada
Escuela de oficios	Brindar capacitación y profesionalización técnica a jóvenes con el fin de promover el desarrollo humano y la autosustentabilidad	Educación	Nuestros Pequeños Hermanos
Clínica de Salud	Brindar servicios de salud en general, odontología, farmacia y laboratorios.	Salud	Amigos de Fond Des Blancs
Centro educativo-orfanatorio	Proveer hogar y servicios tanto educativos como de salud a niños huérfanos.	Educación y salud	Mission Haití
Escuela Rural Petit Boucan	Proveer servicios educativos a niños a fin de evitar que estos se alejen de sus familias al trasladarse a otras comunidades a estudiar.	Educación	Cáritas Haití
Centro de Atención Integral a Menores	Brindar atención integral, educación y albergue a menores	Educación y salud	Mensajeros de la Paz

Elaboración propia con base en información de AMEXCID

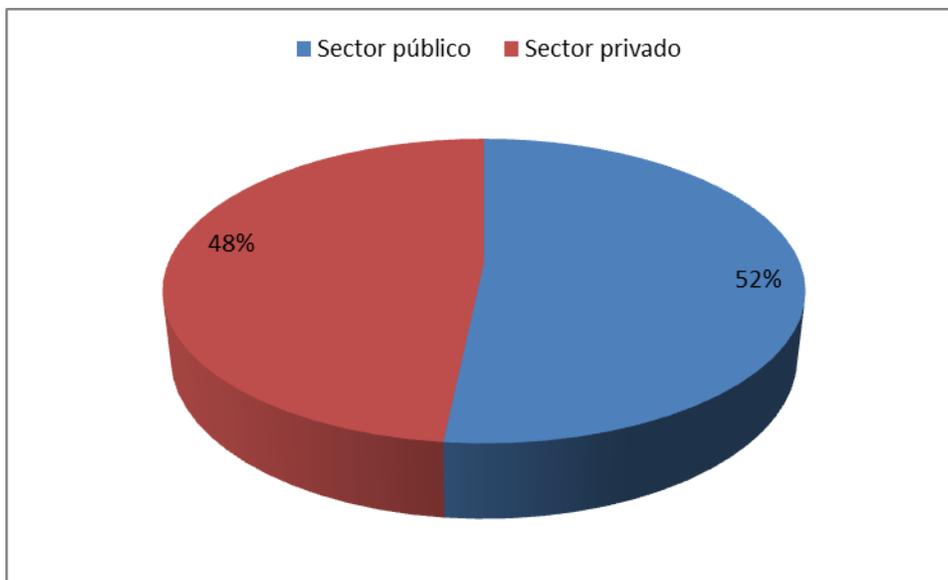
Como se puede apreciar en los objetivos de cada una de las obras a construir, tuvieron como objetivo la creación de habilidades a través de la educación esto en la lógica de que México es un actor dentro del sistema de CID que al no contar como ventaja el canalizar grandes recursos económicos para la cooperación, hace uso de sus fortalezas como lo es la transferencia de conocimientos y experiencias.¹⁷¹

Con esta Alianza público-privada se contó con los 3 millones de dólares (39.1 millones de pesos) que el Gobierno Federal dijo que serían destinados a la construcción de instituciones para la infancia mientras que el sector privado hizo lo propio con casi la misma cantidad de recursos (31.2 millones de pesos). Además de que este último también realizó aportaciones en especie con plantas generadoras eléctricas con un valor

¹⁷¹ Rogelio Granguillhome Morfín, "La cooperación mexicana hacia Haití: entre solidaridad e innovación", *Revista Foreign Policy Edición Mexicana*, Abril-Mayo 2012, p. 23

de 5.4 millones de pesos.¹⁷² De tal forma que la contribución de cada sector quedó como se muestra en el gráfico 20.

Gráfico 20. Aportación a la Alianza México por Haití por sector público y privado



Elaboración propia

Dicha Alianza resulta un punto de inflexión para México ya que por primera vez se creaba una asociación entre el sector público, privado y social para brindar cooperación fuera del territorio nacional. Además, marca un hito en la historia del país ya que es un mecanismo innovador en la materia para esta nación, lo cual es un reflejo claro de lo que actualmente conforma la arquitectura de la CID con una multiplicidad de actores en la que no sólo los gobiernos tienen el interés, ni son los únicos responsables del desarrollo ni de los mecanismos de colaboración.

En este sentido, se conjuga la participación pública, privada y social en la que a pesar de que México es una nación que aún no tiene su papel de oferente consolidado llevó a cabo una Alianza innovadora con esta mezcla de actores lo cual refleja un compromiso por parte del país de tener un peso más importante dentro de la CID haciendo uso de mecanismos distintos a los tradicionales y no se limita a lo que el gobierno por si solo puede realizar.

¹⁷² Claudia Cortés; Erik Flores; Ana Karen Padilla; Josué Rivera, *Alianza México por Haití*, Unidos por Ellos, 2013, p. 21

En este caso práctico es notable la participación de la sociedad civil y del sector privado porque se puede apreciar que estos son actores importantes en la CID ya que tienen la posibilidad de destinar recursos en los esfuerzos de desarrollo. Es por ello que el hacer de este grupo participe en los proyectos de cooperación es trascendental y no sólo al momento de recaudar fondos sino que se debe considerar su participación en la toma de decisiones, es decir, permitir que tengan un mayor involucramiento.

La cooperación brindada con este mecanismo refleja principios establecidos a nivel internacional como la apropiación y alineación, en donde las áreas de acción son señaladas por el actor que está más cercano con las condiciones a enfrentar, en esta lógica lo realizado no se dio en sectores en los que México como oferente decidió de forma unilateral sino que se partió de lo que eran las necesidades que el país receptor tenía para que de este modo los trabajos que se realizaran fueran de mayor importancia y sirvieran para transformar la realidad enfrentada al incidir en las prioridades que el receptor tenía.

El elemento central de la cooperación con Haití en su proceso de reconstrucción fue que el principal protagonista tenía que ser la población haitiana por lo que el tener presente sus necesidades y prioridades era algo esencial, en este sentido, los trabajos se hicieron con Haití no para Haití.¹⁷³

Como consecuencia de los daños ocasionados por el sismo, el Gobierno de Haití junto con el apoyo de Organismo Internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la ONU y la Comisión Europea realizó una evaluación de las necesidades que el país tenía como consecuencia de los daños y pérdidas sufridas.

Con base en este documento, los principales sectores en los que mayores recursos económicos se requerían para su reconstrucción, de acuerdo a estimaciones, eran vivienda, educación y salud, en orden de importancia.¹⁷⁴ En este sentido, la Alianza México por Haití se desarrolló en los sectores de educación y salud.

No sólo se destaca el hecho de que al momento de diseñar y ejecutar los proyectos se consideró lo que realmente era prioritario y necesario para el país receptor sino que en

¹⁷³ Hernán Gómez Bruera, *From post-disaster solidarity to long-term development The Haiti-Mexico Joint Committee of Civil Society for the reconstruction of Haiti*, Institute of Development Studies, Inglaterra, 2014, p. 4

¹⁷⁴ Gobierno de la República de Haití. *op. cit.*, p. 8

esta cooperación se reflejan elementos básicos de este mecanismo, es decir, que existe un trabajo en conjunto entre ambos actores y no se da una relación de donación o asistencialista en la que sólo el oferente mantiene una participación activa.

A este respecto, se efectuó un involucramiento de contrapartes haitianas para el desarrollo de los proyectos establecidos en el marco de la Alianza, no sólo del sector público a través de los Ministros de Relaciones Exteriores, Educación y Turismo sino que el sector social también se mantuvo activo a través de Nuestros Pequeños Hermanos de Haití, Mensajeros de la Paz, Mission Haití, Caritas Haití.

Cabe destacar que los proyectos ejecutados no sólo no fueron impuestos por la parte oferente sino que fueron propuestos por las organizaciones antes mencionadas y para que fueran aceptados requerían de una contraparte mexicana, de tal forma que realmente se diera un involucramiento de todos los actores.¹⁷⁵

Como ya se hizo mención, la cooperación tuvo como objetivos centrales las áreas de educación y salud, es decir, tuvo una tendencia a lo social, con la cual se tuvo como finalidad el desarrollo de las personas como seres humanos a través de la incidencia en la mejora de las condiciones de vida de los mismos y en específico, el grupo social beneficiado con esta Alianza fueron los niños de Haití.

La incidencia en el plano del sector social se enfocó en las zonas en las que el Estado momentáneamente debería actuar pero dadas las condiciones imperantes ante el suceso vivido se encontraba imposibilitado, en este caso, el Gobierno de Haití no era capaz de cubrir necesidades como la construcción de escuelas y hospitales.

El hecho de que la cooperación mexicana brindada se enfoque en el plano de acción social tiene una explicación y ésta es que se siguen líneas históricas de política exterior como el principio de no intervención en los asuntos internos de otros países a diferencia de otros países como Brasil o Argentina que también cooperaron con Haití pero en sectores institucionales como el fortalecimiento de la democracia.¹⁷⁶

Esta cooperación se puede considerar diferente a la brindada por otros países en el sentido de que los esfuerzos internacionales se concentraron en las zonas urbanas y

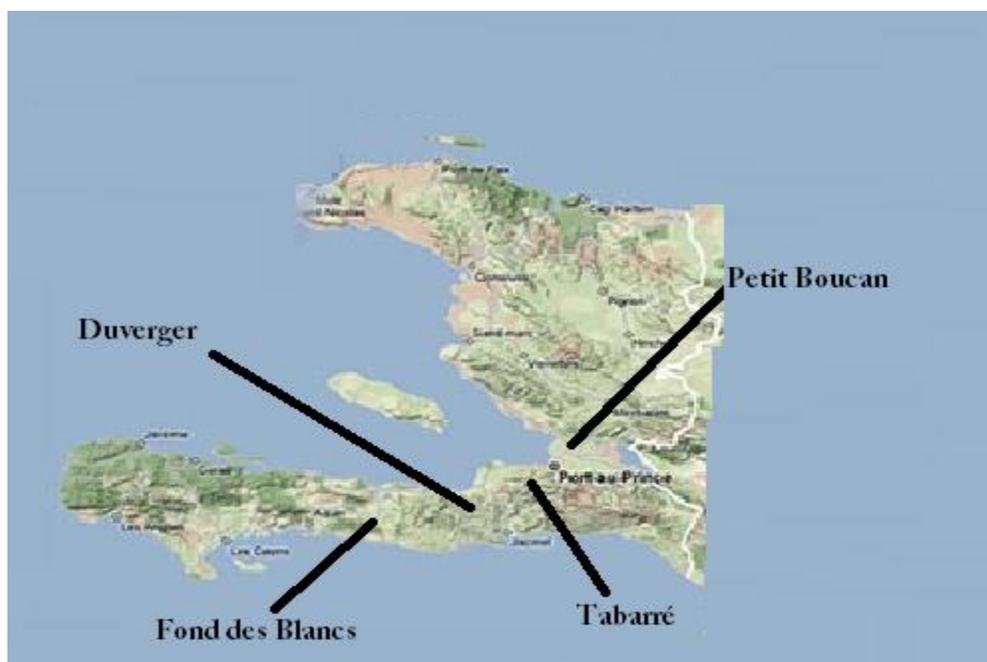
¹⁷⁵ Facultad de Responsabilidad Social. *op. cit.*, p. 13

¹⁷⁶ Natalia Herbst. *op. cit.*, p. 69

circundantes de Puerto Príncipe trayendo consigo que no toda la población afectada fuera la beneficiada sino que sólo se concentró en dicha región. No obstante que los efectos causados por el sismo eran más visibles en esa zona dado que es el centro comercial y económico del país, existía un gran número de damnificados que de cierta forma eran relegados por pertenecer a otra región geográfica.

En virtud de lo expresado, México consideró pertinente y necesario concentrar esfuerzos en favor de las zonas rurales con el objetivo de que el número las personas beneficiadas fuera mayor, además de que se buscó evitar que se dieran migraciones hacia Puerto Príncipe con lo que los problemas causados por la concentración de la población en dicha ciudad se agudizaran.¹⁷⁷ Ante esto, la cooperación brindada se desarrolló en diversas regiones como las localidades de Duverger, Tabarre, Petit Boucan y Fond Des Blancs, tal como se puede observar en el gráfico 20.

Gráfico 21. Localización geográfica de los proyectos llevados a cabo



Elaboración propia

En febrero de 2012 el entonces presidente de México, Felipe Calderón, realizó una visita de trabajo a Haití e inauguró las instalaciones que se construyeron en el marco de este

¹⁷⁷ Hernán Gómez Bruera, *op. cit.*, p. 5

gran proyecto de cooperación,¹⁷⁸ mientras que en noviembre del mismo año el Director Ejecutivo de la AMEXCID, Rogelio Granguillhome efectuó un viaje a Haití para hacer la entrega formal de las mismas.¹⁷⁹

De acuerdo a estudios de la AMEXCID, con la infraestructura construida a través de la Alianza se beneficiarán a largo plazo cerca de 1 millón 630 mil personas, no obstante esta cifra de forma anual se benefician cerca de 9 mil niños de forma directa y 80 mil habitantes de la comunidad de Fond des Blancs de forma indirecta con la creación de la clínica de salud en la cual pueden recibir servicios médicos.¹⁸⁰ En el cuadro 5 se desglosará el número de beneficiados con cada obra.

Se hace mención del impacto que la Alianza tuvo con el número de beneficiados considerando que la finalidad de todo proyecto de CID es incidir en la transformación de la realidad a la que se enfrentó y la cooperación brindada por México logró sentar las bases para el cambio de la vida de los niños que tendrán acceso a educación y salud con lo construido.

Cuadro 5. Número de beneficiados por obra con la Alianza.

Proyecto	Escuela de oficios	Clínica de Salud	Centro educativo-orfanatorio	Escuela Rural Petit Boucan	Centro de Atención Integral a Menores
Beneficiados	8 mil alumnos	80 mil habitantes de la localidad	Más de 400 niños	400 niños	500 niños y 4 mil personas del área

Elaboración propia con base en datos del tríptico *La cooperación de México en Haití*. SRE.

El realizar este tipo de asociación conlleva consigo desafíos para el sistema de CID mexicana debido a que la participación privada no se encuentra enmarcada en los fundamentos jurídicos de la materia por lo que se tuvo que poner en marcha el respaldo que permitiera esta asociación.

¹⁷⁸ Embajada de México en Haití, *Antecedentes históricos*, [en línea], 7 de enero de 2013, Dirección URL: <http://embamex.sre.gob.mx/haiti/index.php/es/la-embajada-lambassade/90-antecedentes-historicos>

¹⁷⁹ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Concluyó entrega de obras donadas por la Alianza México por Haití*, [en línea], México, 6 de noviembre de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/comunicados/1649-amexcid-concluye-entrega-obras-haiti>

¹⁸⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores, *La cooperación mexicana en Haití. Contribuyendo al desarrollo sustentable*, AMEXCID, México, 2012

En la práctica, este fue el acontecimiento que permitió dar muestra clara de la importancia que tiene la sociedad civil y los agentes privados en la materia, así como la trascendencia de sus acciones al momento de brindar cooperación. Esto se destaca ya que, como se hizo mención en el capítulo anterior, este grupo no se encuentra considerado en el sistema de CID mexicano, ni en la LCID, ni en la AMEXCID, haciendo evidente una de las fragilidades.

El crear el respaldo jurídico que permitiera esta asociación trajo consigo que la ejecución de la cooperación brinda se retrasara en el sentido de que no se podía poner en marcha si no estaba dentro de los marcos legales ya que no sólo se consideraba la participación de agentes privados sino que la Administración Pública Federal tenía que trasladar fondos a este grupo, en específico a Fomento Social Banamex debido a que sería el encargado de administrar los recursos.¹⁸¹

En este sentido, la conjugación de la participación de actores de diversa naturaleza deja en manifiesto que cada uno de los participantes tiene algo que ofrecer, en el caso de Fomento Social Banamex, fue su capacidad de poder administrar recursos de forma efectiva debido a su experiencia, situación que el Gobierno de México supo apreciar y fue por ello que designó esa tarea a dicha fundación no sin dejar de supervisar las acciones que ésta llevó a cabo.

Así mismo, cada organización privada, tanto mexicana como haitiana, hizo lo propio ya que los proyectos que se aprobaron y ejecutaron con la Alianza fueron desarrollados de forma individual por cada organización. En la realización de estos, cada actor dio valor agregado a las acciones al ofrecer su experiencia y conocimiento previo de lo que se enfrentó.

A este respecto, quedó comprobado que la puesta en marcha de estrategias innovadoras con la conjugación de actores públicos y privados es un mecanismo que puede ser usado en la CID, generando beneficios para todos los involucrados además de que implica que la carga económica sea menor para los mismos en el sentido que se comparten costos y responsabilidades.

¹⁸¹ Sofía Hurtado Epstein, "Mexico for Haiti" Alliance Case Report, AMEXCID, p. 2

No obstante que por primera vez se logró esta Alianza público-privada se debe de considerar que la labor de México en la materia no se debe detener en esto sino que se tiene que buscar los mecanismos que generen incentivos para el sector privado para desarrollar más proyectos de CID pero para lograrlo es necesario construir un marco legal eficiente que facilite la cooperación y coordinación entre los mismos debido a que el país no cuenta con esto aunque ya se tiene un antecedente que servirá como marco de referencia para futuras acciones.¹⁸²

Un elemento que quedó al descubierto con la Alianza, es la falta de divulgación de información relacionada con las acciones de CID desarrolladas por el país dado que la AMEXCID brinda, a través de su portal electrónico, datos muy generales de los resultados y acciones de estos proyectos de cooperación.

La información disponible sobre el tema sólo se puede obtener a través de noticias y trípticos breves pero no de informes detallados, lo cual se puede atribuir a que el país aún no cuenta con un sistema de información consolidado que permita llevar a cabo la tarea de divulgación de lo realizado en la materia, esto sin dejar de señalar que este aspecto ya se encuentra establecido en la LCID.

En este sentido, se ha destacado que es esencial que la sociedad pueda tener acceso a los datos en la materia ya que a través de esto se puede impulsar una mayor participación e involucramiento en los temas de cooperación de este sector por lo que es fundamental que se contemplen acciones de información, educación y sensibilización para fortalecer el sentido de solidaridad internacional.

Así mismo, no se consideró que era necesario que la AMEXCID recopilara la información brindada en conjunto por todos los actores involucrados en la Alianza sino que cada uno divulgó los datos sobre las acciones que de forma individual desempeñaron y esto no todos los implicados lo realizaron, trayendo consigo que el poder hacer un análisis más claro y profundo se vuelva complicado.

Esto en virtud de que cada actor destaca lo que realizó de forma correcta y lo que es de importancia para mejorar la percepción e imagen que la sociedad pueda tener de los mismos. Al menos como información para el público no se encuentran disponibles

¹⁸² *Ibid., ídem*

informes que recopilen toda esta información aunque se puede suponer que al interior de la AMEXCID estos si existen.

Lo anterior en el sentido de que el contar con información detallada y completa va permitir a la AMEXCID analizar de mejor forma lo que se hizo bien para que se pueda replicar en otros proyectos de cooperación, así como identificar las debilidades en las que se tiene que trabajar a fin de hacer mejor la participación mexicana como oferente.

3.1.3. Otras acciones de cooperación a mediano y largo plazo llevadas a cabo por México en Haití

La participación mexicana en Haití fue muy amplia y diversa ya que no se limitó a las acciones de urgencia ni a lo llevado a cabo en el marco de la Alianza México por Haití, en lo que respecta al mediano y largo plazo; sino que se ejecutó un número mayor de proyectos de cooperación que resultaron importantes en el proceso de reconstrucción. Estos trabajos se concentraron en sectores como el desarrollo económico, educación, salud y agricultura, los cuales se ejecutaron a través de los siguientes proyectos, mismos que serán explicados más adelante:

- Construcción de 15 mercados y una central de abastos
- Programa "300 Becas a Haití"
- Construcción de un centro de salud en Caradeux
- Instalación celdas solares en el hospital regional de Gonaïves
- Proyecto "De campesino a campesino"
- Programa de agricultura protegida
- Programa de reforestación en Kescoff y Furcy

De los 8 millones de dólares que el presidente de México dijo que serían gestionados para la reconstrucción de Haití y que en la Reunión de Alto Nivel sobre la reconstrucción de Haití la entonces Secretaria de Relaciones Exteriores, Patricia Espinosa hizo oficial esos recursos; 5 millones de dólares quedaron a disposición para la cooperación con Haití de acuerdo a lo que este último considerara como prioritario.

En este sentido, esta cooperación siguió la misma línea que los demás proyectos ejecutados en conjunto entre México y Haití en los que el receptor definió el sector a trabajar y no en lo que el oferente impuso; en virtud de lo expresado, el Gobierno de Haití

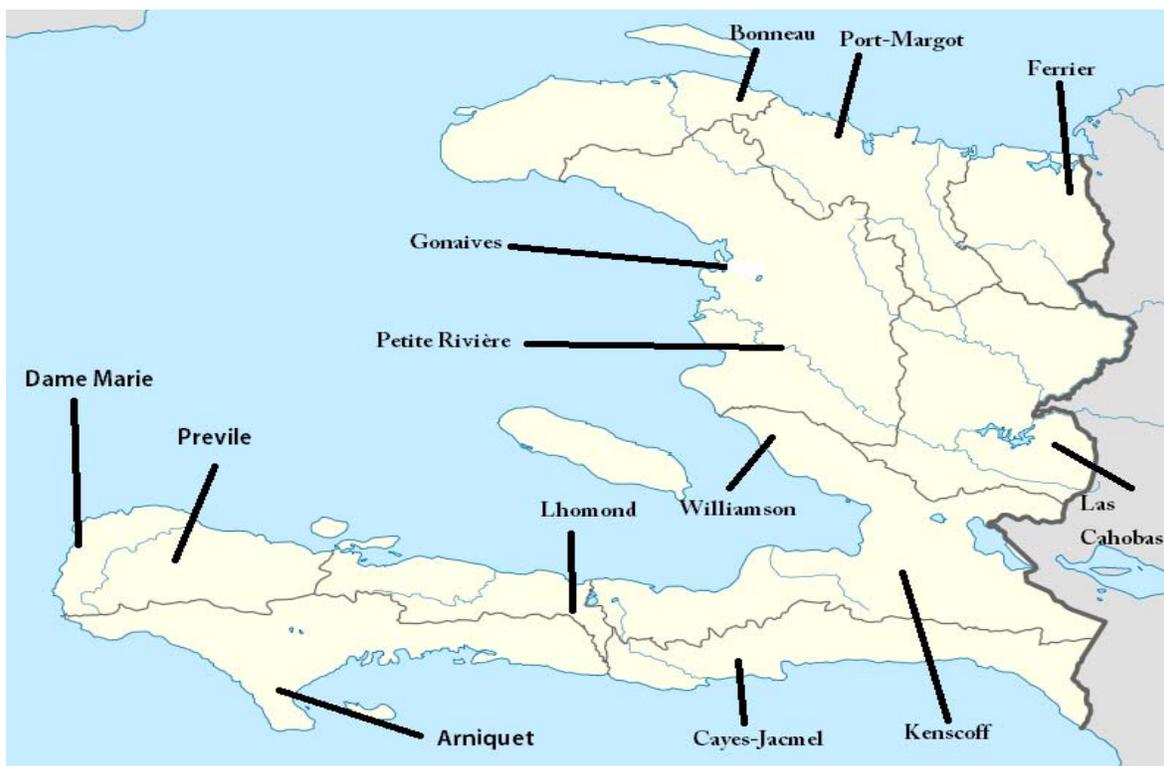
consideró que era necesario trabajar en el desarrollo económico del país por lo que los recursos anteriormente mencionados fueron utilizados para la construcción de 15 mercados públicos y una central de abastos.

Es menester hacer una aclaración sobre este proyecto de cooperación dedicado a la construcción de mercados en Haití ya que en diversos artículos de periódicos, como el *Economista*, se expresa que estos forman parte del portafolio de acciones ejecutadas en el marco de la "Alianza México por Haití" confusión que se pudo generar dar debido a que el anuncio de los recursos destinados se hizo como si todo fuera parte de lo mismo sin embargo la SRE expresó la división de los fondos en dos partes y, como ya se explicó, la Alianza contó con la participación de actores públicos y privados situación que no sucedió con estas obras.

Al igual que lo realizado en la Alianza, se consideró que lo mejor para el país receptor era distribuir los beneficios en diferentes regiones y no concentrar los mercados en una sola ciudad y fue por ello que estos se construyeron en diferentes ciudades como Gonaïves, Petite Rivière, Cayes Vernet, Kenskoff, Las Cahobas, Cayes Jacmel, Port Margot, Ferrier, Lhomond, Williamson, Bonneau, Arniquet, Preevile y Dame Marie.¹⁸³ Para tener una idea más clara de lo expresado, en el gráfico 22 se podrá apreciar la distribución territorial de los mercados construidos.

¹⁸³ Senado de la República. *op. cit.*, p. 23

Gráfico 22. Localización geográfica de los mercados construidos



Elaboración propia

Con la construcción de los mercados y la central de abastos se pretendió impulsar el desarrollo económico de las zonas en las que se edificaron ya que se puede contar con lugares que permitan que el comercio se restablezca además de que se brindó capacitación para el fomento a la economía, el comercio y negocios en Haití. Así mismo existe un impacto en las condiciones sanitarias considerando que los productos no se encontrarán en la calle.¹⁸⁴

Se continuó cooperando en el sector educación sin embargo a diferencia de lo realizado con la Alianza, este proyecto no se enfocó a la construcción de escuelas sino a brindar becas para estudiantes de Haití a través del programa "300 Becas a Haití" el cual permite que jóvenes de este país puedan cursar la licenciatura en México. Esta iniciativa también

¹⁸⁴ "Martelly busca inversionistas mexicanos para Haití", [en línea], Mérida, Omnia.com, 6 de mayo de 2014, Dirección URL: <http://www.omnia.com.mx/noticias/martelly-busca-inversionistas-mexicanos-para-haiti/>

es especial para México debido a que es la más amplia en la materia que se ha realizado como oferente con otro país.¹⁸⁵

La SRE, a través de la AMEXCID juntó con la Secretaría de Educación Pública y el Ministerio de Asuntos Extranjeros y Cultos de la República de Haití firmaron el 27 de noviembre de 2012 el acuerdo que formalizó este proyecto de cooperación que se desarrolla en tres años, siendo beneficiados 103 estudiantes en 2013, 93 estudiantes en 2014 y 104 en 2015.¹⁸⁶

El impacto de este proyecto de cooperación es que se cambiará la realidad y la vida de los 300 jóvenes que recibirán este beneficio al permitirles tener acceso a estudios superiores y que de acuerdo a palabras del canciller de Haití Pierre-Richard Casimir tendrán acceso a "educación de la mejor calidad"¹⁸⁷ por lo que podrán tener una mayor preparación en el área que ellos decidan además de que los beneficios de estas acciones pueden ser mayores ya que estos jóvenes podrán compartir y desarrollar los conocimientos adquiridos en favor de su país.

Este proyecto, además de ser el más ambicioso en la materia, cobra especial relevancia no sólo para México sino también para Haití ya que es un país en el que no todas las personas tienen acceso a la educación puesto que sólo el 4.6% de la población adulta terminó la primaria y la oportunidad de que los jóvenes puedan concluir estudios universitarios es escasa.¹⁸⁸ De ahí la importancia de esta cooperación aunado a que el presidente de Haití señaló el tema de la educación como prioritario para el futuro del país.

En lo que respecta al sector salud, la cooperación desarrollada se realizó a través de la construcción de un centro de salud en Caradeux, el cual fue inaugurado por el presidente Felipe Calderón en su visita de abril de 2012. Además de esta obra, se instalaron celdas solares en el hospital regional de Gonaïves.¹⁸⁹

¹⁸⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores, *México refrenda su compromiso de solidaridad y cooperación en Haití*, México, 13 de enero de 2015, [en línea], Dirección URL: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/5480-006>

¹⁸⁶ Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *México y Haití firman un programa especial de becas*, Puerto Príncipe, 28 de Noviembre de 2012, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/comunicados/1682-mexico-haiti-programa-especial-becas>

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ María Fernanda Navarro, "Llegan estudiantes haitianos a México", [en línea], México, Excelsior.com, 6 de Agosto de 2014, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/08/06/974665>

¹⁸⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores. *México refrenda su compromiso de solidaridad...*

Se realizaron trabajos de cooperación en el sector de la agricultura partiendo de que el presidente de Haití señala este rubro como primordial al ser su país principalmente agricultor, en este sentido, a través del Centro Lindavista se desarrolló el proyecto "De campesino a campesino" en el que se recibió la visita de 30 dirigentes campesinos de Haití del 16 de marzo al 8 de abril de 2011 en México con el objetivo de que aprendieran casos de éxito de organizaciones campesinas mexicanas en la mejora de la producción y comercialización de sus productos con la finalidad de que puedan replicarlas en su territorio.¹⁹⁰

El beneficio de este proyecto va más allá del grupo que visitó México considerando que los conocimientos adquiridos pueden ser trasladados a otros campesinos de Haití en la búsqueda de mejores condiciones de sus cultivos, además de que con el aprendizaje obtenido se transformó su realidad ya que esto logró que dichos grupos tengan la capacidad de dejar de depender de otros al poder transformar los alimentos que ellos siembran con programas de traspasío.¹⁹¹

Además de este proyecto, se llevó a cabo un programa de agricultura protegida en conjunto con el Instituto Interamericano para la Cooperación Agrícola¹⁹² y se realizó un programa de reforestación en Kescoff y Furcy a través del cual México envió 16 kilos de semillas de diferentes especies de árbol.¹⁹³

En este sentido, cabe resaltar que no existe mayor información al respecto, así como de los proyectos en materia de salud ya que en la AMEXCID sólo se hace mención de estas acciones de cooperación como un logro más del gobierno mexicano en la materia sin brindar más detalles.

En virtud de lo expresado, se destaca el trabajo que falta por hacer en lo que respecta a la difusión de información sobre las acciones de CID que el país realiza ya que esto

¹⁹⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Campesinos haitianos conocen técnicas de producción agrícola de sus similares mexicanos*, México, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/boletin/0411/html/campesinos-haitianos-conocen-tecnicas-de-produccion-agricola-de-mexico.html>

¹⁹¹ Centro Lindavista. *Informe de la segunda etapa del proyecto De campesino a campesino*, Centro Lindavista, México, 2011, p. 6

¹⁹² Notimex, "México mantiene apoyo a Haití a dos años del sismo", [en línea], El economista.com, México, 12 de enero de 2012, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/internacional/2012/01/12/mexico-mantiene-apoyo-haiti-dos-anos-sismo>

¹⁹³ Senado de la República. *op. cit.*, p. 23

permitirá que se pueda hacer un análisis a detalle de lo que se hace en la materia y poder evaluar los éxitos y fracasos de los proyectos ejecutados.

El tener acceso a la información no sólo es importante por temas de transparencia sino que la sociedad tiene que estar informada sobre la forma en que se utilizan estos recursos ya que son de los impuestos de éstos los que financian dichos proyectos además de que no se puede exigir resultados de algo que se desconoce.

No obstante lo mencionado, la cooperación realizada con Haití a través de todo su portafolio de proyectos desarrollados deja en manifiesto un avance que México ha tenido en su sistema de CID, como lo es en la cuantificación de las acciones ejecutadas teniendo en cuenta que se hizo pública la cantidad de recursos económicos que se emplearon para la puesta en marcha de todos y cada uno de los mismos, situación que anteriormente no siempre se realizaba.

Para poder tener un panorama más claro de todos los recursos destinados a la cooperación con Haití a través de los diversos proyectos desarrollados tras el sismo, en el cuadro 6 se hará un desglose de los mismos para tener una perspectiva más amplia de la importancia de la actuación de México.

Cabe señalar que los recursos económicos que se contabilizan no incluyen los costos que se generaron como consecuencia de las visitas de los distintos funcionarios mexicanos a Haití, ni de personal haitiano que realizó visitas a México para recibir capacitación, es decir, de viajes, estancias y viáticos ya que esto también trae consigo gastos que no se contabilizan y que son una carga económica para el oferente.

Cuadro 6. Valor de las aportaciones públicas para la cooperación con Haití.

Descripción	Monto en dólares
Aportación del presupuesto federal para la emergencia post-sismo	\$13,110,080
Recursos del Fondo Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo con Iberoamérica	\$2,353,539
Aportación del Gobierno Federal a la "Alianza México por Haití"	\$3,000,000
Creación de mercados	\$5,200,000

Otros proyectos de cooperación	\$628,929
Reconstrucción de hospital	\$5,000,000
Programa de 300 becas	\$2,000,000
Continuidad de la operación de la cocina comunitaria en Carrefour para el año 2013	\$70,000
TOTAL	\$31,362,458

Elaboración propia con base en datos de informes internos no publicados de la AMEXCID

Como se puede observar en el cuadro 6, fue una suma amplia la otorgada del presupuesto de la Administración Pública Federal para todos los proyectos de cooperación desarrollados con Haití, dejando de manifiesto que estas acciones marcan un punto de inflexión en la CID mexicana por los recursos destinados. En este sentido, las acciones realizadas son especiales para México ya que de acuerdo al discurso pronunciado por el embajador mexicano Rogelio Granguillhome en la sesión de Alto Nivel del Consejo de Seguridad de la ONU en abril de 2011, este es el mayor esfuerzo de CID en la historia del país debido a los recursos empleados,¹⁹⁴ esto sin considerar que al momento de dicha declaración aún no se daba a conocer algunos proyectos de cooperación como la de 300 becas para estudiantes de Haití que significaron un costo de 2 millones de dólares, entre otros.

El hecho de que México haya destinado una cantidad amplia de recursos económicos al punto de que esta cooperación ha sido el mayor esfuerzo del país, demuestra el compromiso que se debe de tener un más involucrado en las problemáticas de otras naciones y que se está en la búsqueda de la consolidación de su papel de oferente dentro del sistema de CID.

A este respecto, se resalta que la cooperación realizada con Haití ya formó parte de una política de Estado en la que ésta no dependió del cambio de gobierno en 2012 sino que fue más allá al tratarse de proyectos a mediano y largo plazo que permitieron que México

¹⁹⁴ "En Haití, la mayor ayuda humanitaria de México", [en línea], El Universal.com, Nueva York, 7 de abril de 2011, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/internacional/72181.html>

fuera el país más activo de Latinoamérica y uno de los principales en el mundo en el proceso de reconstrucción de Haití a través de la CID.¹⁹⁵

Como se ha destacado en cada uno de los proyectos de cooperación, de todo el portafolio de acciones realizadas en Haití, se marca un hito en la CID mexicana, cada acción en su tema ya que estos trabajos son inéditos para el país ya que se destinó la mayor cantidad de recursos económicos en la historia para la colaboración con otro país, se brindó la mayor cantidad de becas, se realizaron trabajos no sólo con el sector gubernamental sino que se incluyó la participación de empresas privadas, sociedad y organizaciones no gubernamentales.

A este respecto, se puede considerar que México ha dado un paso importante en el proceso de la consolidación de su papel de oferente dentro del sistema de CID ya que ha realizado acciones como nunca y esto se complementa con los pasos institucionales y jurídicos que se han alcanzado en la materia.

Aunque en el momento en que se desarrolló esta cooperación en el PND de México, que se encontraba vigente, no se encontraba plasmada la CID como un mecanismo promotor del desarrollo, las acciones llevadas a cabo muestran coherencia con lo que actualmente dictamina las líneas a seguir por el país en la materia como lo son los temas prioritarios de la agenda de la LCID de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1 de dicha legislación en la que se busca el desarrollo humano sustentable, el combate a la desigualdad, la pobreza y la prevención de desastres.

Aunado a lo anterior, estas actividades se ajustan a lo establecido en el PND 2013-2018 dentro del cual se tiene como meta que México sea un país con responsabilidad global impulsando una vigorosa política de cooperación internacional que contribuya al desarrollo y estabilidad de otros países.

En virtud de lo expresado, es posible observar que si bien estos principios no se encontraban plasmados en las legislaciones vigentes de la materia, las líneas de acción y los temas prioritarios a cooperar siguen la lógica de lo que actualmente define el accionar de México en el sistema de CID en el sentido de que no se tiene una participación

¹⁹⁵ "México aún tiene pendiente la reconstrucción de pueblos y ciudades", [en línea], México, NTR.com, 11 de enero de 2012, Dirección URL: <http://ntrzacatecas.com/2012/01/11/haiti-aun-tiene-pendiente-la-reconstruccion-de-pueblos-y-ciudades/>

reciente en estos temas, es decir, no es un actor nuevo, sino que se necesitaba un respaldo jurídico que sentará las bases y definiera de forma más clara todo el andamiaje de la CID para poder dar mayor coherencia y continuidad a las acciones desarrolladas.

Conclusiones

En el desarrollo de la tesis se pudo comprobar que la CID es un mecanismo de gran importancia para la comunidad internacional en la búsqueda de soluciones de problemas al desarrollo, tales como la pobreza, desigualdad, falta de acceso a servicios de salud, entre otros, para lograr sus objetivos requiere de la participación activa de todos los actores involucrados. Además, a partir de la Declaración de los Objetivos del Milenio, la preocupación formal ha sido el que los humanos vivan en condiciones dignas por lo que estos compromisos se han establecido como los ejes rectores.

Ante este panorama, la CSS es una modalidad que a pesar de no ser nuevo en el sistema de CID, ha tenido un resurgimiento como resultado de la reducción del número de países que son elegibles como receptores. Esto se pudo comprobar de forma clara al ver que su participación ha tenido un crecimiento notable en el total de la AOD. No obstante lo mencionado, cabe resaltar que el hecho de que los países que han decidido actuar como oferentes y tener un mayor involucramiento en la solución de problemas de desarrollo, no han dejado de contar con problemáticas al interior.

Esta situación se puede apreciar en el caso de México que a pesar de ser considerado como un PRM dadas sus características macroeconómicas, aún cuenta con diversos problemas al interior como lo es el hecho de contar con más del 40% de su población en situación de pobreza, además de altos índices de desigualdad.

Los problemas de los países en desarrollo que han transitado al papel de oferentes no sólo se encuentran en cuestiones sociales sino que también están presentes en la forma en la brindan su cooperación con otras naciones y/o en sus sistemas de CID. A este respecto, México no era caso aparte de esta situación ya que hasta antes del 2011 no se contaba con un andamiaje en la materia que brindara un respaldo a las acciones llevadas a cabo.

En este sentido, la creación de mecanismos como la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) y la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) trajeron consigo un cambio en la estructura y en la forma en que se coordinan y ejecutan las acciones de CID debido a que ya existe todo un respaldo que delimita las líneas de acción, al señalar los objetivos y prioridades, tanto sectoriales como regionales.

El camino que el país ha seguido para lograr la consolidación institucional de la AMEXCID no fue sencillo ni rápido ya que se tuvo que pasar por una serie de avances y retrocesos, los cuales se vieron definidos por los intereses de los grupos gobernantes, de ahí que se transitó de contar con un Instituto como lo fue el IMEXCI hasta el flanco descenso a una Unidad como la URECI.

A este respecto, se pudo comprobar que con la creación de los mecanismos anteriormente mencionados se logró un gran paso en la consolidación de la CID como un tema de Estado y no como simples programas que dependían de los intereses y prioridades del gobierno en turno.

Este avance en la institucionalidad de la CID de México es de gran relevancia para el sistema internacional debido al papel que el país desempeña en el sistema internacional ya que al ser una nación con un rol polivalente, es decir, que puede actuar como receptor, oferente o a través de mecanismos multilaterales con terceros Estados u Organismos Internacionales, es vital contar con herramientas que delimiten las prioridades sectoriales y regionales al momento de definir y ejecutar proyectos de cooperación.

Aunque históricamente México ha sido un país receptor, en virtud de que los montos que recibe por concepto de AOD son mayores que los que destina en su papel de oferente, hasta antes del año 2008 se había visto una tendencia en la disminución de los recursos que obtenía aunado al hecho de que Europa, uno de los principales donantes, consideraba que dadas las condiciones macroeconómicas del país, éste ya no requería de flujos por este concepto.

Ante este panorama, la tendencia parecía indicar que en un periodo no muy largo, los recursos que el país recibiría serían cada vez más escasos sin embargo esta situación se revirtió de forma radical ya que de manera inesperada, naciones como Estados Unidos, Alemania y Francia asignaron para México una cantidad de flujos muy alta, al punto de que en 2011 se percibió la cifra máxima desde 1960.

Lo anterior no significa que México se haya vuelto prioritario para estos países, aunque lo que si quedó en manifiesto fue que estos tres concentraron el 94.7% de la demanda mexicana en el periodo 2007-2012. A través de ésta y en concordancia con lo establecido en el PROCID se busca impactar en la productividad y en el desarrollo, al obtener conocimiento, tecnología o mejores prácticas.

En lo que respecta al papel que México desempeña como oferente, se pudo comprobar que éste no se ha logrado consolidar a pesar de que en el momento en que se ingresó a la OCDE se presentó un memorándum en el cual se establecía se participaría en el sistema internacional de forma consistente con los propósitos y acciones de esta organización, actuando de manera coherente con su membresía, lo que suponía que como miembro observador del CAD desembocaría en la consolidación de su rol como donante para que eventualmente ingresara al mismo.

No obstante lo mencionado, esto no se logró por diversos factores como la falta de recursos económicos destinados para este fin ya que no se contaba con los mecanismos legales que permitieran tener certidumbre sobre los mismos para poder ejecutar proyectos a largo plazo, situación que en los primeros años de creación de la AMEXCID tampoco se logró a pesar de que se estableció un presupuesto exclusivo para la Agencia.

Aunado a esto, se pudo apreciar de forma clara que la mayor parte de los recursos que se contabilizan como parte de la oferta de CID mexicana se canalizan a contribuciones para Organismos Internacionales en las que su destino no es directamente en beneficio de la población de otro país en la solución de problemas al desarrollo.

A pesar de esto, México, al ser un país que dadas sus características macroeconómicas tiene un fuerte peso e influencia en su región, no deja de ser un importante oferente para otros países. En este sentido, esto se constata de forma notable en el hecho de que para muchas naciones es el actor que mayores recursos ofrece por concepto de CID como es el caso de Argentina, Ecuador y Chile.

La importancia de México como oferente no sólo se presenta a través de la vía bilateral sino que también se da en mecanismos de cooperación trilateral ya que en el periodo 2008-2012, con excepción del año 2011, fue el 2° oferente de la región. Ante estas condiciones, para otras naciones de la zona resulta trascendental que este país tenga un mayor involucramiento y logre su consolidación.

En este sentido, la zona geográfica prioritaria de México para ejecutar trabajos de CID, como oferente, se encuentra en América Latina y el Caribe siendo Centroamérica la que a lo largo de la historia se ha situado como la región principal. No obstante esta situación, en los últimos años se ha llevado a cabo una cooperación más intensa con Sudamérica a través de una forma bidireccional en la que la asociación se basa en el principio del

cofinanciamiento por lo que ambas partes asumen los dos roles al mismo tiempo (son donantes y oferentes) y, de este modo, los integrantes ofrecen recursos.

Este tipo de cooperación resulta atractiva para México y, en general para el mundo, desde la perspectiva en que las responsabilidades no recaen en un solo actor y se pueden obtener beneficios sin tener que desembolsar la misma cantidad de recursos que cuando se es el único oferente.

A este respecto, se comprobó que México tiene un papel relevante en la región como oferente; en este orden de ideas, el mayor esfuerzo que el país ha hecho a lo largo de su historia, en lo que a trabajos de CID respecta, se puede señalar el realizado con Haití tras el sismo del cual este último fue víctima el 12 de enero de 2010.

Este acontecimiento fue acompañado de la solidaridad y cooperación mexicana a través de trabajos de acción inmediata, mediante ayuda humanitaria, pero no se limitó a esto sino que se fue más allá con proyectos a mediano y largo plazo con el objetivo de colaborar en la reconstrucción de dicho territorio.

Lo realizado en Haití dejó muestras claras de que México se encuentra alineado con los principios internacionales que rigen a la CID y que están establecidos en los diversos acuerdos mundiales. En este sentido, las acciones llevadas a cabo fueron resultado de lo que el receptor señaló necesario y prioritario, siguiendo el principio de alineación, así mismo, se logró la participación activa de ambos actores, en concordancia con el fundamento de la armonización, con el objetivo de que existiera una responsabilidad y rendición de cuentas mutua.

Lo expresado, no se presentan como las únicas características de la CID mexicana, sino que también se logró comprobar que el papel polivalente que tiene el país se ve reflejado en acciones llevadas a cabo con otras naciones y que le permiten tener un papel más activo y efectivo en el sentido que ya ha transitado por los problemas que los países de igual o menor desarrollo enfrentan. A este respecto, se puede mencionar las acciones que se realizaron en conjunto con Japón y Haití en donde primero se fungió como receptor y una vez adquiridos los conocimientos y experiencias necesarias, se transitó a replicar lo aprendido en el papel de oferente.

Así mismo, se constata que México no sólo ha dado un paso importante en su sistema jurídico e institucional sino que las acciones ejecutadas junto con Haití dejan en manifiesto que existen esfuerzos por consolidar el papel de oferente ya que en todos estos trabajos de CID, se destinó la mayor cantidad de recursos en la historia del país. Esta situación se encuentra alineada con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en el que busca ser un país con responsabilidad global que contribuya al desarrollo y estabilidad de otras naciones.

Dentro de estas acciones, la que mayor relevancia tiene para México es la "Alianza México por Haití" ya que a pesar de no tener consolidado el papel de oferente, se pudo desarrollar un esquema innovador en la materia al conjugar la participación público-privada fuera de territorio nacional.

Esta Alianza dejó en manifiesto que la participación de actores no estatales puede ser de gran relevancia al momento de llevar a cabo proyectos de CID debido a que son capaces de movilizar recursos, como completo de los fondos gubernamentales, además de que hay Organizaciones No Gubernamentales, Fundaciones, entre otros que poseen experiencia en la materia con la posibilidad de que ésta se aproveche en la búsqueda de mayor eficacia. Lo anterior se apreció con la Fundación Fomento Social de Banamex que fue la encargada de gestionar los recursos dados sus conocimientos previos.

Así mismo, el involucramiento de ONG's, tanto mexicanas como de Haití, en la definición y ejecución de los proyectos dan muestra de que este sector no sólo tiene un gran peso en la CID como recabador de fondos. Esta situación se resalta puesto que la LCID no considera al sector privado como actor reconocido, ni se considera su participación destacando que con la presencia de agentes externos se puede tener una posición más crítica y probablemente propositiva en la definición de las políticas.

Finalmente, se comprueba que la Alianza formó parte de una política de Estado en la que ésta no dependió del cambio de gobierno en el país sino que fue posible seguimiento y la misma importancia, al punto de que se logró que México fuera el país más activo de Latinoamérica y uno de los principales en el mundo en el proceso de reconstrucción de Haití. A futuro, esta situación se encontrará reforzada con la creación de los ordenamientos jurídicos anteriormente mencionados, los cuales brindan mayor certidumbre y solidez a las acciones en la materia.

Fuentes de consulta

Libros

AECID, *Cooperación con países de renta media: justificación y ámbitos de trabajo*, AECID, España, pp. 400

Alonso José Antonio y Ocampo José Antonio, *Cooperación para el desarrollo en tiempos de crisis*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 2011, pp. 362

Axelrod Robert, *La complejidad de la cooperación*, Fondo De Cultura Económica, USA, 2004, pp. 279

Axelrod Robert, *La evolución de la cooperación. El dilema del prisionero y la teoría de juego*, Alianza Editorial, Madrid, 1986, pp. 216

Ayala Martínez Citlali y Pérez Pineda Jorge A., *Manual de cooperación internacional para el desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, México, Instituto Mora, 2012, pp. 246

Ayala Martínez Citlali y Pérez Pineda Jorge A., *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo ¿hacia dónde vamos?*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2009, pp. 487

Ayala Martínez Citlali, *Manual de cooperación internacional para el desarrollo y sus instrumentos de gestión*, Instituto Mora/AECID/CIDEAL/Universidade da Coruña, México, 2012, pp. 246

Ayllón Bruno y SuraskyMadrid Javier, *La cooperación sur-sur en Latinoamérica: utopía y realidad*, Universidad Complutense de Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, 2010, pp. 189

Burchill Scott, "Liberalism", *Theories of International Relations*, Palgrave Macmillan, Reino Unido, 4ª edición, 2009, pp. 389

CEPAL, *Panorama Social de América Latina 2013*, 2013, pp. 218

Cruz García Neydi Sagnité, *Evolución de la ayuda oficial al desarrollo: los retos para México y un análisis de su papel como receptor de 1960 a 2005*, México, 2008, pp. 233

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. *Experiences of Middle Income Countries in international Development Cooperation, Study prepared for Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) and Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)*, GIZ, Alemania, 2014, pp.159

Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, *Informe Anual de la Cooperación Técnica y científica de México*, SRE, México, 2006, p. 170

Gómez Serrano, P. J., *La cooperación al desarrollo en un contexto de crisis, Economía política de la crisis*, Ed. Complutense, Madrid, 2011, pp. 341.

González González Guadalupe, et al.. *México, las Américas y el mundo 2012-2013 política exterior: opinión pública y líderes*, CIDE, México, 2013, pp. 131.

Lamy Steven. *The globalization of World Politics an Introduction to International Relations*, Oxford University Press, 5a edición, 2011, pp. 680

Maeso Francisco, *Cooperación con países de renta media*, Madrid, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Editorial Complutense, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2007.

Morales López, Henry, *Cooperación Sur-Sur: construyendo lazos de solidaridad, dignidad y soberanía*, Guatemala, 2012, pp. 166

Pollack Aaron, *Temas de cooperación internacional para el desarrollo: criticar, proponer, sistematizar*, Instituto Mora, México, 2010, pp. 197

Ponce Adame Adelaida Esther y Sánchez Gutiérrez Gabriela, *Cooperación internacional para el desarrollo local: aspectos estructurales, experiencias, oportunidades y limitaciones*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2010, pp. 293

Ponce Luján Noemí, *La construcción de confianza política*, Instituto Federal Electoral, México, 1999, pp. 156

Rogelio Granguillhome Morfín, *Quince años de México en la OCDE*, México, Instituto Matías Romero: Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009, pp. 131

Rojas Aravena Francisco, Beirute Brealey Tatiana, *América Latina y el Caribe: nuevas formas de cooperación: las dimensiones Sur-Sur*, Buenos Aires, Teseo, FLACSO : Fundación Carolina, CeALCI, 2011, pp.184

Schmukler Beatriz, Ayala Martínez Citlali, Sánchez Gutiérrez Gabriela, *Construyendo los temas clave de la cooperación internacional para el desarrollo en México*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Miguel Angel Porrúa, México, 2008, pp. 304

Schmukler Beatriz, Ayala Martínez Citlali, Sánchez Gutiérrez Gabriela, *Cooperación internacional para el desarrollo en México : hacia una agenda participativa*, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Miguel Angel Porrúa, México, 2008, pp. 404

Vázquez Karin, *Enhancing Management Practices in South South and Triangular Cooperation*, Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, Nueva York, Estados Unidos, pp. 102

Artículos en revistas especializadas

Angulo, Carmelo, "México, socio excepcional de la cooperación internacional", *Revista española de desarrollo cooperación*, IUDIC, Madrid, Número 28, primavera-verano 2011, pp. 21-26

Caballero Míguez Gonzalo. "Nuevo institucionalismo en ciencia política, institucionalismo de elección racional y análisis político de costes de transacción: una primera aproximación" *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas (RIPS)*, núm, 2, vol. 6, 2007, pp. 9-27

Colacrai Miryam, "Los países de renta media (PRM) en el contexto de la cooperación española al desarrollo. Claves para analizar el rol desempeñado por Argentina y Chile", *Revista HAOL*, núm.21, 2010, pp. 57-73.

Garzón, Luis Eduardo. "El andamiaje jurídico institucional de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México", *Revista española de desarrollo cooperación*, IUDIC, Madrid, núm. 28, primavera-verano 2011, pp. 43-52

Granguillhome Morfín Rogelio, "La cooperación mexicana hacia Haití: entre solidaridad e innovación", *Revista Foreign Policy Edición Mexicana*, Abril-Mayo 2012, pp. 23-24

Granguillhome Morfín, Rogelio. "La política mexicana de cooperación internacional y su nueva institucionalidad", *Revista española de desarrollo cooperación*, IUDIC, Madrid, núm. 28, primavera-verano 2011, pp. 13-16

Grasa Hernández Rafael, "La reestructuración de la teoría de las Relaciones Internacionales en la posguerra fría: el realismo y el desafío del liberalismo neoinstitucional" *cursos de Derecho Internacional*, Madrid, 1996, p. 103- 147

Guedán, Manuel. "Un México más solidario comprometido con el futuro", *Revista española de desarrollo cooperación*, IUDIC, Madrid, Número 28, primavera-verano 2011, pp. 17-20

Herbst Natalia, "La reconfiguración de la Cooperación Sur-Sur: La experiencia regional en Haití", *Foreign Affairs Latinoamérica*, núm.2, vol. 11, abril-junio de 2011, p. 67-75

Jiménez González Claudia. "Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales" *Revista: Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, UAM, volumen 2, número 3, 2003, pp. 115-147

Lallande Prado Juan Pablo, Ochoa Bilbao Luis, "El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global", *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 105, septiembre-diciembre de 2009, pp. 37-61

Nowak A. Martin. "Five Rules for the Evolution of Cooperation" *Science*, vol. 314, 8 de diciembre de 2006, pp. 1560-1563

Ojeda Tahina, "La Cooperación Sur-Sur y la regionalización en América Latina: el despertar de un gigante dormido", *Relaciones Internacionales*, Universidad Autónoma de Madrid, España, núm. 15, octubre de 2010, pp. 91-111

Prado Lallande, Juan Pablo; Tadeo Villegas, Diana. "La cooperación internacional para el desarrollo de México: herramienta eficaz de política exterior", *Revista Relaciones Internacionales*, núm. 39, 2010, pp. 93-107

Rivera Romero Federico. "El neoinstitucionalismo y la investigación en las ciencias sociales", *Revista Centroamericana de Administración Pública*, junio 2013, p. 101-128

Salomón Mónica, "La teoría de las relaciones internacionales en los albores del Siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones", *Revista electrónica de Estudios Internacionales*, 2002. pp. 13

Tripp, José Octavio y Vega, Bernadette. "Asociaciones complementarias: base para el futuro de la Cooperación Sur-Sur y triangular de México", *Revista española de desarrollo cooperación*, IUDIC, Madrid, Número 28, primavera-verano 2011, pp. 29-42

Documentos impresos

Acuña Hernán y Vergara Moreno Arturo, "Cooperación Sur Sur para el fortalecimiento de capacidades en México y los países de renta media en la cooperación internacional para el desarrollo", *México y los países de renta media en la cooperación internacional ¿hacia dónde vamos?*, México, 2010, pp. 393-411

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Programa de cooperación internacional para el desarrollo 2013-2014*, México, pp. 74

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Cooperación de México hacia Haití. Informe General*, pp. 10

Agencia Peruana de Cooperación Internacional, *La Cooperación Sur-Sur*, Perú, 2011, pp. 20

Alonso José Antonio, *¿Debe darse ayuda a los países de renta media?*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, España, 2007, pp.4

Alonso José Antonio, Aguirre Pablo, Santander Guillermo, *La cooperación triangular española en América Latina: un análisis de dos experiencias de interés*, Fundación Carolina, España, 2011, p.34

Amaya León, Luis Armando, *Cooperación internacional para el desarrollo*, Centro de estudios sociales y opinión pública, México, 2012, pp. 39

Arturo Sotomayor, "Tendencias y patrones de la cooperación internacional para el desarrollo económico", *Documento de Trabajo 128*, CIDE, agosto 2005, p. 2.

Asamblea General, *Resolución 55/2. Declaración del Milenio*, 13 de septiembre de 2000, Naciones Unidas, pp. 10

Ayala Martínez, Citlali, *México, un país de renta media en el sistema de la cooperación internacional para el desarrollo*, pp. 12

Ayllón Pino Bruno, *Cooperación Sur-Sur (CSS) y gobernanza multilateral del sistema de ayuda: Implicaciones para la cooperación española*, FRIDE, Junio 2009, España, pp. 9

Becerra Pozos, Laura, "Situación y tendencias de la cooperación internacional para desarrollar en México", *Mito y realidad de la ayuda externa*, América Latina al 2010, ALOP, México, 2011, pp. 177-192

Bracho Gerardo, "La identidad de los países de renta media y de México desde la perspectiva de la OCDE en México y los países de renta media en la cooperación internacional para el desarrollo", *México y los países de renta media en la cooperación internacional ¿hacia dónde vamos?*, México, 2010, pp.287-301

Bracho, Gerardo y García López, "La reforma de la cooperación mexicana en el contexto internacional: los donantes emergentes y el Comité de Asistencia al Desarrollo", *Quince años de México en la OCDE*, México, Instituto Matías Romero: Secretaría de Relaciones Exteriores, 2009, pp. 93-129

Bracho, Gerardo y García López, Agustín. "México y el CAD de la OCDE: una relación en construcción", *Revista española de desarrollo cooperación*, IUDIC, Madrid, Número 28, primavera-verano 2011, pp. 67-80

Casas Zamora, Kevin, *Conferencia de Alto Nivel de los Países de Renta Media*, San José Costa Rica, 12 de junio de 2013, pp.9

Cavallo Eduardo, *Estimating the Direct Economic Damage of the Earthquake in Haiti*, BID, 2010, pp. 16

Centro Lindavista, *Informe de la segunda etapa del proyecto De campesino a campesino*, Centro Lindavista, México, 2011, pp. 30

CEPAL, *El financiamiento para el desarrollo y los países de renta media: nuevos desafíos*, Naciones Unidas, 2011, Chile, pp.27

CEPAL, *Los países de renta media: un nuevo enfoque basado en brechas estructurales*, Naciones Unidas, 2012, Chile, pp.42

Comisión de Relaciones Exteriores, *Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores por el que se expide la ley de cooperación internacional para el desarrollo*, SRE, México, 2008, pp. 53

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 89, Fracción X

Cortés Claudia; Flores Erik; Padilla Ana Karen; Rivera Josué, *Alianza México por Haití*, Unidos por Ellos, 2013, pp. 25

Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, *Cooperación técnica y científica de México 2003-2004 Informe bienal*, SRE, México, 2005, pp. 13

Facultad de Responsabilidad Social, *Unidos por Ellos y la Alianza México por Haití: Sentando las bases para un futuro mejor*, Universidad Anáhuac México Norte, pp. 16

García Ausín José y de Santiago Hernando Rafael, "¿Es posible ganar a Toma-y-daca?" *Anales de estudios económicos y empresariales*, Universidad de Valladolid, España, núm. 12, 1986, pp. 159-184

Glennie Jonathan. *The role of aid to middle-income countries: a contribution to evolving EU development policy*, Overseas Development Institut, Working Paper 331, Reino Unido, 2011, pp. 30

Gobierno de la República de Haití, *Haití: Resumen de la Evaluación de necesidades post desastre (PDNA) del terremoto del 12 de marzo de 2010. Evaluación sectorial de daños, pérdidas y necesidades*, 2010, pp. 19

Gómez Bruera Hernán, *From post-disaster solidarity to long-term development The Haiti-Mexico Joint Committee of Civil Society for the reconstruction of Haiti*, 2014, Institute of Development Studies, Inglaterra, pp. 16

Gómez Galán Manuel y Sanahuja José Antonio, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo: una aproximación a sus actores e instrumentos*, CIDEAL, España, 1999, pp. 17

Gómez Galán, Manuel. "Perspectivas de la Cooperación al Desarrollo en México: una visión desde Europa", *Construyendo los temas clave de la cooperación internacional para el desarrollo en México*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Miguel Angel Porrúa, 2008, pp. 25-47

Gutiérrez Sánchez, Gabriela y Gutiérrez Veloz Erika. *Iniciativa de ley de cooperación internacional para el desarrollo. Síntesis*, Observatorio cooperación internacional México, México, pp. 4

Hurtado Epstein Sofía. "Mexico for Haiti" *Alliance Case Report*, AMEXCID, pp. 2

Informe del Secretario General, *Promoción de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo: una perspectiva de 30 años*, ONU, 27 de octubre de 2009, pp. 28

Keohane Robert. *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1993, pp. 348

Lemaresquier Thierry. "El marco de referencia actual de la cooperación internacional para el desarrollo y la nueva plataforma acción para los países de renta media", *México y los países de renta media en la cooperación internacional para el desarrollo en México y los países de renta media en la cooperación internacional ¿hacia dónde vamos?*, México, 2010, pp. 29-51

Macouzet, Ricardo, *Política económica externa y diplomacia multilateral en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari*, México, 1994, pp. 700-728.

Naciones Unidas, *International Development Cooperation Report: Development Cooperation for the MDGs: Maximizing Results*, Nueva York, 2010, pp. 130

Negrón Federico, "La ayuda oficial para el desarrollo y los países de renta media en el contexto latinoamericano", *Mito y realidad de la ayuda externa América Latina al 2009. Una evaluación independiente de la cooperación internacional al desarrollo*, ALOP, México, 2009, pp. 56-62

Neydi Cruz, *Evolución de la ayuda oficial al desarrollo: los retos para México y un análisis de su papel como receptor de 1960 a 2005*, tesis de maestría, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2008, pp. 192

Organización de las Naciones Unidad. *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002, ONU, Nueva York, 2002, pp.102

Organización de las Naciones Unidas, *Examen de los progresos realizados en la aplicación del Plan de Acción de Buenos Aires, la estrategia de nuevas orientaciones para la cooperación Sur-Sur*, Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur, Nueva York, 2 de abril de 2012, pp. 19

Pérez Bravo Alfredo y Sierra Iván, *Cooperación técnica internacional: la dinámica internacional y la experiencia mexicana*, SRE, IMEXCI, México, 1998, p. 16

Pineda Jorge y Ayala Martínez Citlali, "Debate sobre la continuidad de la ayuda a los países de renta media en la actualidad en México y los países de renta media en la cooperación internacional para el desarrollo". *México y los países de renta media en la cooperación internacional ¿hacia dónde vamos?*, México, 2010, pp. 78-111

Prado Lallande, Juan Pablo, "Presentación", *Revista española de desarrollo cooperación*, IUDIC, Madrid, Número 28, primavera-verano 2011, pp. 3-10

Prado Lallande, Juan Pablo, "Hacia una política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo: una propuesta para el periodo 2006-2012", *Escenarios de la política exterior de México puntos para una reflexión*, México, 2008, pp. 93-104

Prado Lallande, Juan Pablo. "La gobernabilidad de la cooperación internacional para el desarrollo de México", *Revista española de desarrollo cooperación*, IUDIC, Madrid, Número 28, primavera-verano 2011, pp. 53-66

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Hacia una alianza global para el desarrollo. La ONU y la Cooperación Sur-Sur de México*, PNUD, México, 2014, PP. 60.

Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur Sur, *Desafíos de la Cooperación Sur Sur*, Resumen del análisis efectuado en el marco del seminario – taller, San Salvador 31 de Mayo, 1 y 2 de Junio 2010, pp.21

Reunión conjunta de las Juntas Ejecutivas del PNUD/UNFPA/UNOPS, el UNICEF, la ONU-Mujeres y el PMA, *Cómo aprovechar la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular*, 4 de febrero de 2013, Nueva York, pp. 9

Riquelme Carla, *La incorporación de Chile a la OCDE y sus recomendaciones sobre las políticas sociales*, ponencia en el II Congreso Internacional, tecnologías y culturas. Diálogo entre las disciplinas del conocimiento hacia el futuro de América Latina y el Caribe, Chile, pp. 7

Romero Keith José, "Hacia un modelo de cooperación Sur Sur y desarrollo de capacidades en América Latina en México y los países de renta media en la cooperación internacional para el desarrollo", *México y los países de renta media en la cooperación internacional ¿hacia dónde vamos?*, México, 2010, pp. 412-437

s/a, *Decreto por el que se expide la ley de cooperación internacional para el desarrollo*, Diario Oficial de la Federación, México, miércoles 6 de abril de 2011, pp. 29-37

s/a, *Decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 89 de la Constitución política los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, México, miércoles 11 de mayo de 1988, pp. 3

s/a, *Decreto por el que se reforma la fracción XII del artículo 15 y se droga la fracción IX del artículo 16 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de septiembre de 2013, pp. 57

s/a, *Plan Nacional de desarrollo 2013-2018*, Diario Oficial de la Federación, México, lunes 20 de mayo de 2013, pp. 128

s/a, *Programa sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018*, Diario Oficial de la Federación, México, viernes 13 de diciembre de 2013, pp. 41

Sagasti Francisco; Prada Fernando, *La nueva cara de la cooperación al desarrollo. El papel de la cooperación Sur-Sur y la responsabilidad social corporativa*, España, 2010, pp.71

Sánchez Gutiérrez Gabriela, "La iniciativa de ley de cooperación internacional para el desarrollo: ¿pasos hacia una nueva institucionalidad", *México y los países de renta media en la cooperación internacional ¿hacia dónde vamos?*, México, 2010, pp. 136- 160

Sánchez Gutiérrez Gabriela, "Las discontinuidad desde México como frente de cooperación internacional", *Mito y realidad de la ayuda externa*, América Latina al 2010, ALOP, México, 2011, pp. 193-210

Sanín Betancourt María Clara y Schulz Nils-Sjard, *Cooperación Sur-Sur: Regionalizando la agenda del desarrollo en América Latina y el Caribe* Informe de actividad Bogotá, FRIDE, 2009, pp. 6

Sanín Betancourt María Clara y Schulz Nils-Sjard, *La cooperación Sur-Sur a partir de Accra: América Latina y el Caribe*, FRIDE, 2009, pp. 6

Santander Campos Guillermo (coord.), *Nuevos donantes y Cooperación Sur-Sur: estudios de caso*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, España, pp. 180.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *La cooperación mexicana en Haití. Contribuyendo al desarrollo sustentable*, AMEXCID, México, 2012

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Manual de organización dirección General de cooperación técnica y científica*, SRE, México, 2003, pp. 48

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Manual de organización dirección General de cooperación técnica y científica*, SRE, México, 2008, pp. 45

Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013-2014*, SEGIB, Madrid, 2014, pp. 206

Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2012*, SEGIB, Madrid, 2012, pp. 167

Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2011*, SEGIB, Madrid, 2011, pp. 166

Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*, SEGIB, Madrid, 2010, pp. 163

Secretaría General iberoamericana. *Informe de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009*, SEGIB, Madrid, 2009, pp. 151

Senado de la República, *Misión a Haití. Comisión de la Unión Interparlamentaria sobre Asuntos de las Naciones Unidas*, Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, México, 2014, pp. 65

Soberanis, Jaime Álvarez, *Aspectos jurídicos de la cooperación técnica internacional: un nuevo reto al derecho* en jurídica-anuario, México, pp. 121-145

Soria morales, Ernesto, "La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral", *Cooperación internacional para el desarrollo. México hacia una agenda más participativa*, Editorial Mora, México, p.20-90

Soria Morales, Ernesto, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1999, pp. 322

The High Level Event on South-South Cooperation and Capacity Development. *Bogota Statement Towards Effective and Inclusive Development Partnerships*, 2010, pp. 5

Vargas Hernández José Guadalupe, "Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo" *Ciencia Administrativa 2008-1*, México, pp. 47-58

Cibergrafía

ABC, "Cinco años después del terremoto casi 80.000 haitianos siguen sin hogar", [en línea], España, ABC.com, 12 de enero de 2015, Dirección URL: <http://www.abc.es/internacional/20150112/abci-haiti-aniversario-cinco-201501121025.html>

Agencia EFE, "Gobierno de Haití anuncia subvenciones de México por 30 millones de dólares", [en línea], República Dominicana, Noticias Sin.com, 12 de abril de 2012, Dirección URL: <http://www.noticiassin.com/2012/04/gobierno-de-haiti-anuncia-subvenciones-de-mexico-por-30-millones-de-dolares/>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *¿Qué es la Cooperación Internacional para el Desarrollo?*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-de-cid/ique-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Fondo México-Chile: Modelo de Cooperación Sur-Sur en A.L. y C.*, México, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/prensa/casos-de-exito/1892-fondo-mexico-chile-modelo-de-cooperacion-sur-sur-en-al-y-c>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Sistema mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, México, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-de-cid/sistema-mexicano-de-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Cuantificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México 2011*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/images/ccid/2011.html>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Cuantificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México 2012*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/images/ccid/2012.html>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Historia*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/historia>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *La AMEXCID lanza la plataforma tecnológica del registro nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID)*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/comunicados/2121-la-amexcid-lanza-la-plataforma-tecnologica-del-registro-nacional-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-rencid>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *IV Foro de Alto Nivel sobre efectividad en la ayuda en Busan, Corea*, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1127>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Información general sobre la ayuda humanitaria para Haití*, México [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/boletin/0310/html/noticia02.html>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *México y Haití firman un programa especial de becas*, [en línea], Puerto Príncipe, 28 de Noviembre de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/comunicados/1682-mexico-haiti-programa-especial-becas>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Concluyó entrega de obras donadas por la Alianza México por Haití*, [en línea], México, 6 de noviembre de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/comunicados/1649-amexcid-concluye-entrega-obras-haiti>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *México y Haití negocian programa de cooperación en materia de salud*, [en línea], Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, México, agosto-septiembre 2011, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/boletin/0811/html/mexico-y-haiti-negocian-programa-de-cooperacion-en-materia-de-salud.html>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Curso de español y cultura mexicana para estudiantes haitianos del programa especial 300 becas a Haití*, [en línea], México, 11 de diciembre de 2013, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/comunicados/1952-curso-de-espanol-y-cultura-mexicana-para-estudiantes-haitianos-del-programa-especial-300-becas-a-haiti>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Refrenda México cooperación solidaria hacia Haití*, [en línea], Puerto Príncipe, 12 de abril de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/comunicados/1380-refrenda-mexico-cooperacion-solidaria-haiti-alianza-visita-oficial-calderon>

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *La cooperación mexicana en Haití*, [en línea], México, 8 de junio de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1387>

Aidflows, OCDE/CAD [en línea], Dirección URL: <http://www.aidflows.org/>

Carlos Villa Roiz, *Exitoso programa "De Campesino a Campesino" promovido por Cáritas Mexicana*, [en línea], México, 12 de octubre de 2012, Dirección URL: <http://caritasmexicana.org/dimensiones/pastoral-social-caritas/emergencias/1982-exitoso-programa-de-campesino-a-campesino-promovido-por-caritas-mexicana>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Medición de la pobreza en México*, [en línea], Dirección URL: http://www.coneval.gob.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza%202012/CUADRO%201_POBREZA_2012_CON_COMBUSTIBLE.jpg

Embajada de México en Haití. *Antecedentes históricos*, 7 de enero de 2013, [en línea], Dirección URL: <http://embamex.sre.gob.mx/haiti/index.php/es/la-embajada-lambassade/90-antecedentes-historicos>

Embajada de México en Haití. *La cooperación mexicana en Haití*, [en línea], México, 5 de julio de 2013, Dirección URL: <http://embamex.sre.gob.mx/haiti/index.php/es/cooperacion-internacional>

Fabeni Natalia, *Haití, como si el sismo hubiera sido ayer*, [en línea], la Nación.com.ar, Argentina, 13 de enero de 2013, Dirección URL: <http://www.lanacion.com.ar/1545308-en-haiti-parece-que-el-sismo-hubiera-sido-ayer>

Fuentes Fernando, *El lento avance de Haití, a 5 años del terremoto*, [en línea], La tercera.com, Chile, 10 de enero de 2015, Dirección URL: <http://www.latercera.com/noticia/mundo/2015/01/678-611978-9-el-lento-avance-de-haiti-a-5-anos-del-terremoto.shtml>

Jorge Alberto Lozoya, *La nueva política mexicana de cooperación internacional y su entorno mundial*, [en línea], Dirección URL: <http://molinamiguel.files.wordpress.com/2008/02/lanueva-politica-mexicana-de-cooperacion-internacional-y-su-entorno-mundial.pdf>

Nancy Pérez García, "Hacia la construcción de un marco jurídico para la cooperación internacional para el desarrollo en México: una mirada desde las osc", *Curul 501 (boletín electrónico)*, [en línea], año 1, núm. 1, octubre de 2008, Dirección URL: <http://www.fundar.org.mx/newsletter/legislativo/octubre2008/articulo7.html>

Navarro María Fernanda. *Llegan estudiantes haitianos a México*, [en línea], Excélsior.com, México, 6 de Agosto de 2014, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/08/06/974665>

Notimex, *Beca México a 300 estudiantes haitianos en nivel licenciatura*, [en línea], Noticias MVS.com, México, 5 de agosto de 2014, Dirección URL: <http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/beca-mexico-a-300-estudiantes-haitianos-en-nivel-licenciatura-11.html>

Notimex, *México mantiene apoyo a Haití a dos años del sismo*, [en línea], El economista.com, México, 12 de enero de 2012, Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/internacional/2012/01/12/mexico-mantiene-apoyo-haiti-dos-anos-sismo>

Observatorio cooperación internacional México. *AMEXCID*, [en línea], Dirección URL: <http://www.observacoop.org.mx/index.php/amexcid>

OCDE, *Estimado 2011*. [en línea], Dirección URL: <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/non-dac-reporting.htm>

Palencia Elena, *Las mayores catástrofes de la naturaleza*, [en línea], Qué!.es, España, 22 de febrero de 2015, Dirección URL: <http://www.que.es/capital/201502220821-mayores-catastrofes-naturaleza.html>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Programa de Cooperación AMEXCID-PNUD*, [en línea], Dirección URL: http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/operations/projects/democratic_governance/programa-de-cooperacion-amexcid-pnud.html

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Reporte de Desarrollo Humano*, [en línea], Dirección URL: <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MEX>

Rosario Green, *La cooperación internacional para el desarrollo: el papel de la universidad*, [en línea], ponencia presentada en la 11 Reunión Nacional de Responsables de Cooperación Académica, Universidad Iberoamericana, Dirección URL: http://www.uia.mx/reunionanuies/ponencias_reunion_emb_green.doc

s/a, *En Haití, la mayor ayuda humanitaria de México*, [en línea], El Universal.com, Nueva York, 7 de abril de 2011, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/internacional/72181.html>

s/a, *Entrevista a Brian Atwood, Presidente del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE*, [en línea], AMEXCID, México, D.F., 21 de diciembre de 2011, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1306-entrevista-a-brian-atwood-presidente-del-comite-de-ayuda-al-desarrollo-de-la-ocde>

s/a, *Entrevista a cuatro expertos en Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)*, [en línea], AMEXCID, Junio 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1438-entrevista-cuatro-expertos-cooperacion-internacional-desarrollo-ulrich-philipp-juan-pablo-gabriela-icid>

s/a, *Entrevista a Jan Peter Schemmel, D.G. de la Agencia Alemana de Cooperación en México*, [en línea], AMEXCID, Julio 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1550-alemania-giz-jan-peter-schemmel-agencia-alemana-cooperacion-amexcid>

s/a, *Entrevista a Juan Manuel Valle Pereña, titular de la AMEXCID*, [en línea], AMEXCID, Febrero 2013, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1722-entrevista-a-juan-manuel-valle-pereña-titular-de-la-amexcid>

s/a, *Entrevista a Ken Kinoshita, experto de JICA para la AMEXCID*, [en línea], AMEXCID, Abril 2013, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1778-entrevista-a-ken-kinoshita-experto-de-jica-para-la-amexcid>

s/a, *Entrevista a Marcia de Castro, PNUD en México*, [en línea], AMEXCID, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1626-entrevista-marcia-castro-coordinadora-residente-pnud-mexico>

s/a, *Entrevista a Marie-Anne Coninsx, Embajadora de la Unión Europea en México*, [en línea], AMEXCID, Julio 2013, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1835-entrevista-a-marie-anne-coninsx-embajadora-de-la-union-europea-en-mexico->

s/a, *Entrevista a Naoki Kamijo, D.G. de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón en México*, [en línea], AMEXCID, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1582-entrevista-naoki-kamijo-jica-mexico>

s/a, *Entrevista a Rogelio Granguillhome, titular de la AMEXCID*, [en línea], AMEXCID, Diciembre 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1693-entrevista-boletin-granguillhome-amexcid>

s/a, *Entrevista a Rosario Green, Embajadora Emérita de México*, [en línea], AMEXCID, Octubre 2013, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1897-entrevista-a-rosario-green-embajadora-emerita-de-mexico>

s/a, *Martelly busca inversionistas mexicanos para Haití*, [en línea], Omnia.com, Mérida, 6 de mayo de 2014, Dirección URL: <http://www.omnia.com.mx/noticias/martelly-busca-inversionistas-mexicanos-para-haiti/>

s/a, *México aún tiene pendiente la reconstrucción de pueblos y ciudades*, [en línea], México, NTR.com, 11 de enero de 2012, Dirección URL: <http://ntrzacatecas.com/2012/01/11/haiti-aun-tiene-pendiente-la-reconstruccion-de-pueblos-y-ciudades/>

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. *Ampliá SAGARPA el programa de fomento de capacidades para impulsar el desarrollo de la agricultura con Centroamérica*, [en línea], México, 5 de marzo de 2015, Dirección URL: <http://www.sagarpa.gob.mx/saladeprensa/2012/Paginas/2015B173.aspx>

Secretaría de Relaciones Exteriores, *México mantiene su compromiso de cooperación hacia Haití a dos años del terremoto de 2010*, [en línea], México, 12 de enero de 2012, Dirección URL: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/comunicados/1042-005>

Secretaría de Relaciones Exteriores. *Campesinos haitianos conocen técnicas de producción agrícola de sus similares mexicanos*, México, [en línea], Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/boletin/0411/html/campesinos-haitianos-conocen-tecnicas-de-produccion-agricola-de-mexico.html>

Secretaría de Relaciones Exteriores. *El canciller José Antonio Meade se reunió con el Ministro de Asuntos Extranjeros y Cultos de Haití, Pierre Duly Brutus*, [en línea], México, 8 de octubre de 2014, Dirección URL: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/5002-451>

Secretaría de Relaciones Exteriores. *Mensaje del canciller José Antonio Meade Kuribreña en la ceremonia de bienvenida de los estudiantes beneficiarios del programa 300 becas para Haití*, [en línea], Dirección URL: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/discursos/4608-mensaje-del-canciller-jose-antonio-meade-kuribreña-en-la-ceremonia-de-bienvenida-de-los-estudiantes-beneficiarios-del-programa-300-becas-para-haiti>

Secretaría de Relaciones Exteriores. *México refrenda su compromiso de solidaridad y cooperación en Haití*, [en línea], México, 13 de enero de 2015, Dirección URL: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/5480-006>

Telesur. *Haití: A 5 años del terremoto*, [en línea], TelesurTV.com, 12 de enero de 2015, Dirección URL: <http://www.telesurtv.net/telesuragenda/-Haiti-A-5-anos-del-terremoto-20150109-0039.html>

Valle Pereña, Juan Manuel. *México en la Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [en línea], Excelsior.com, Sección Opinión, Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/opinion/mexico-global/2014/03/03/946595>

Yasukawa Yoriko, Opinión: *Países de renta media y su camino al desarrollo sostenible*, [en línea], CRHoy.com, Costa Rica, 13 de junio de 2013, Dirección URL: <http://www.crhoy.com/opinion-paises-de-renta-media-y-su-camino-al-desarrollo-sostenible>