



# **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

## **Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

### **El proceso de conformación de la política de Estado mexicana en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo: un camino en construcción**

**Que para obtener el grado de licenciatura  
en Relaciones Internacionales**

**PRESENTA: NORMA ELIZABETH PÉREZ GÓMEZ**

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



**Ciudad Universitaria, México DF, 2013**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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**

La presente investigación no hubiera podido realizarse sin la asesoría, supervisión, oportunidad y apoyo de varias personas. En primer lugar agradezco a mi madre, la Sra. Teresa Pérez Gómez, y a mis abuelos Hilario Pérez Rivas y María de Jesús Gómez Álvarez, quienes me brindaron su apoyo incondicional sin el cual yo no hubiera podido llegar hasta aquí.

A estas dos últimas personas, que no pudieron llegar conmigo a este momento, y al proyecto más importante de mi vida, Matías Nicolás Beltrán Pérez, quien es mi estímulo e inspiración y le dedico este primer fruto de investigación.

Asimismo, quiero agradecer a mi profesor y asesor de tesis, al Dr. Juan Pablo Prado Lallande, por las valiosas horas invertidas durante este proceso de investigación, así como por sus acertados comentarios, expresados tanto en forma escrita como en nuestras conversaciones, los cuales me permitieron responder algunas inquietudes y resolver otros aspectos importantes en este trabajo.

Al Dr. José Octavio Tripp Villanueva, por la oportunidad brindada para realizar la prestación de mi servicio social en la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC) de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). Haber estado en esa institución, tras los escasos tres meses de la entrada en vigor de la ley mexicana de Cooperación Internacional, me permitió adquirir los conocimientos necesarios para complementar la presente tesis.

A todos mis colegas de la DGCTC, en especial a Fabiola Soto, Sonia González, Héctor Uribe, Ana Ayala, Rosalía Enciso, Efraín Del Ángel, Syulan Wong, Martín Pérez, Reynaldo Castro, Juan Longueira, Rafael Gómez y Miguel Fermán; quienes me apoyaron durante mi investigación de campo, compartiendo sus conocimientos sobre la institucionalización de la CID mexicana.

De igual manera, agradezco a la capacitación y enseñanzas en cooperación internacional que el Sr. Ken Kinoshita, experto de la Agencia de Cooperación

Internacional del Japón (JICA) para la AMEXCID, me otorgó durante el año que laboré con él.

Otra reconocida mención merecen, mi profesora de Taller de Investigación, Seminario de Titulación I y II en Relaciones Internacionales Contemporáneas, la Dra. Ana Cristina Castillo Petersen, el profesor adjunto Ricardo Becerril, y dos de mis amigos de la licenciatura: Ángel Martínez Meléndez y Adriana Laura Narváez Ramírez; quienes me acompañaron en este proceso motivándome y haciéndome pertinentes observaciones a mis avances de tesis.

Finalmente, agradezco la oportunidad que mi querida Universidad me brindó para estudiar tanto la preparatoria como la licenciatura, y entrego mi tesis como el compromiso adquirido al ingresar a esta Facultad.

## Índice

### Índice

<b>Siglas y acrónimos.....</b>	<b>i</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>I. Precisiones conceptuales en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....</b>	<b>1</b>
1.1. La cooperación internacional para el desarrollo según el número de participantes.....	19
1.2. Naturaleza de los actores involucrados.....	25
1.3. Naturaleza de los recursos involucrados.....	32
1.4. Las actividades asistenciales.....	33
<b>II. El Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo.....</b>	<b>36</b>
2.1. La reconstrucción pos-bélica y la construcción de los cimientos del Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo.....	39
2.2. El problema del financiamiento y la primera década de desarrollo.....	45
2.3. El impulso al desarrollo económico.....	48
2.4. La búsqueda del progreso social y la satisfacción de las necesidades básicas.....	54
2.5. La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la época neoliberal....	57
2.6. La disminución de la Ayuda Oficial al Desarrollo.....	59
2.7. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la securitización y la eficacia de la ayuda al desarrollo.....	65
2.8. La aplicación de la teoría realista y la comprobación de la primera hipótesis particular.....	73
<b>III. México: actor del Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo.....</b>	<b>74</b>
3.1. La independencia relativa como estrategia para la recepción de asistencia técnica (1945-1970).....	75

3.2. El activismo internacional mexicano y el fortalecimiento de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (1970-1982).....	80
3.3. La consolidación de la oferta de cooperación mexicana en la etapa neoliberal (1982-2000).....	85
3.4. La cooperación mexicana y el impulso a la defensa de los derechos humanos y la democracia (2000-2007).....	96
3.5. Comprobación de la segunda hipótesis particular.....	106

**IV. En camino hacia una institucionalización eficaz de la Cooperación Internacional para el Desarrollo mexicana para sentar las bases de una política de Estado en la materia .....108**

4.1. El proceso legislativo de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	109
4.1.1. Iniciativa del Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	109
4.1.2. Estudio y elaboración del Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Estudios Legislativos.....	121
4.1.3. Revisión y aprobación del Congreso de la Unión.....	122
4.1.4. El veto presidencial a la iniciativa de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	125
4.1.5. Reinicio del proceso legislativo.....	128
4.2. Evaluación del primer año de ejecución de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	137
4.3. Diagnóstico General de los elementos esenciales para la consolidación de una política de Estado en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	140
4.3.1. El marco jurídico específico.....	141
4.3.2. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	143
4.3.3. Los mecanismos de vinculación de la AMEXCID con otros actores nacionales de cooperación.....	151

4.3.4. El Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	151
4.3.5. El Sistema de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	153
4.3.6. La planificación y estrategia de visibilidad de la cooperación mexicana.....	154
4.3.7. El Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo.	155
4.4. Comprobación de hipótesis particular tres.....	156

**Conclusiones.....161**

**Fuentes de consulta.....170**

Bibliográfica.....	170
Documentos electrónicos.....	175

**Anexos**

Anexo 1. Lista de los países receptores

Anexo 2. Entrevistas a funcionarios de la DGCTC-AMEXCID

## Siglas y acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AAA	Agenda de Acción de Accra
AIF	Asociación Financiera internacional
ALCA	Acuerdo de Libre Comercio para las Américas
ALyEC	América Latina y El Caribe
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APEC	Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico
APF	Administración Pública Federal
BAFD	Banco Africano de Desarrollo
BANJERCITO	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada
BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
BRIC	Brasil Rusia, India y China
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CC	Consejo Consultivo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICID	Comité Interministerial de la Cooperación Internacional y el Desarrollo
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CIDA	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
CMCC	Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica
CNS	Cooperación Norte-Sur
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo
CSS	Cooperación Sur-Sur
CTC	Cooperación Técnica y Científica
CTPD	Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo

DE	Director Ejecutivo
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional de Reino Unido
DGCEC	Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural
DGCP	Dirección General de Coordinación Política
DGCREB	Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales
DGCTC	Dirección General de Cooperación Técnica y Científica
DGOCED	Dirección General de Organismos de Cooperación Económica y Desarrollo
DGOI	Dirección General de Organismos Internacionales
DGPEI	Dirección General de Promoción Económica Internacional
DGPEI	Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional
DGPIDM	Dirección General de Integración y Desarrollo de Mesoamérica
DGREB	Dirección General de Relaciones Económicas Bilaterales
DGTI	Dirección General de Cooperación Técnica Internacional
DGTII	Dirección General de Tecnologías de Información e Innovación
DGVOSC	Dirección General de Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil
DIF	Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia
DOF	Diario Oficial de la Federación
DP	Declaración de París
EUA	Estados Unidos de América
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOMEXCIDI	Fondo Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo con Iberoamérica
FONCID	Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo
G77	Grupo de los 77
GATT	Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles
IFE	Instituto Federal Electoral
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
IMEXCI	Instituto Mexicano de Cooperación Internacional
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres

IOE	Industrialización por Orientación de Exportaciones
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
LCID	Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo
NORAD	Agencia Noruega para el Desarrollo Internacional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de los Estados Americanos
OECE	Organización Europea de Cooperación Económica
OI	Organismos Internacionales
OIC	Organización Internacional de Comercio
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial para la Salud
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PABA	Plan de Acción de Buenos Aires
PAN	Partido Acción Nacional
PGR	Procuraduría General de la República
PM	Plan Marshall
PNB	Producto Nacional Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Promexcode	Programa Mexicano de Cooperación para el Desarrollo
PROCID	Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo
PSRE	Plan Sectorial de Relaciones Exteriores
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RISRE	Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores
RME	Representaciones de México en el Exterior
SABE	Sistema de Administración de Becarios en el Exterior
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SE	Secretaría de Economía
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana

SEGOB	Secretaría de Gobernación
SELA	Sistema Económico Latinoamericano
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SENER	Secretaría de Energía
SEP	Secretaría de Educación Pública
SETUR	Secretaría de Turismo
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SICD	Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo
SICOI	Sistema de Cooperación Internacional
SIMEXCID	Sistema de Información de México sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo
SISTECOP	Sistema de Cooperación Técnica
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SS	Secretaría de Salud
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SURECI	Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional
SUSSC	Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TLCAN	Tratado de Libre Comercio con América del Norte
UNCTAD	Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
URECI	Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos de América
WP-EFF	Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda

## **Introducción**

Comúnmente, la cooperación internacional es entendida como la colaboración entre dos o más actores internacionales, cuyos ámbitos de acción dependen del interés de los actores involucrados.

Por su parte, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) se concibe en términos generales como el intercambio no lucrativo de buenas prácticas, conocimientos, experiencias o recursos entre dos o más actores internacionales para lograr una meta común a favor del bienestar de un determinado sector social, cuyas áreas o materia de acción pueden enmarcarse en el ámbito científico, cultural, económico, educativo, financiero, social, técnico y tecnológico, principalmente.

En la disciplina de Relaciones Internacionales, la CID ha ganado presencia e influencia por la relevancia que esta actividad ha alcanzado en las últimas décadas y por ser parte del campo de estudio de dicha disciplina política-social.

Asimismo, resulta interesante y beneficioso realizar un estudio sobre la cooperación internacional mexicana, la cual se ha caracterizado por ser parte de la política exterior de México, aunque no ha logrado crear una política de Estado en el ramo.

Actualmente, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, de la Universidad Nacional Autónoma de México, existen pocas tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales que aborden dicha temática, por lo cual mi investigación podrá servir de referente para otros estudiantes interesados en el tema.

La elección del tema fue motivada por el interés adquirido por la CID al concluir mi curso con mi profesor y asesor de Tesis, Dr. Juan Pablo Prado Lallande, durante el sexto semestre de la licenciatura en Relaciones Internacionales.

Posteriormente, dicho interés se transformó en un gusto tras realizar mi servicio social en la DGCTC, a poco más de dos meses de la entrada en vigor de la Ley de

Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), y laborar un año en dicha institución bajo un proyecto de fortalecimiento institucional con JICA.

En dicho periodo pude estudiar la transición de una Dirección General perteneciente a una Unidad no especializada en CID a una Agencia de Cooperación Internacional, así como la ejecución de la mencionada Ley de cooperación.

El estudio de la institucionalización de la CID en México resulta necesario, al ser ésta un proceso iniciado varias décadas atrás, y que se espera fortalecer con la LCID, para posteriormente construir una política de Estado mexicana en el ramo. Para efectos de la presente tesis, se entenderá por institucionalización la consolidación de los elementos necesarios para que dicha colaboración se constituya como una institución, es decir, un “conjunto de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriban papeles de conducta, restrinjan la actividad y configuren las expectativas”<sup>1</sup>.

De los elementos necesarios para institucionalizar a la CID en esta investigación se consideran principalmente cinco: una institución nacional coordinadora, un marco jurídico para la CID, un programa de cooperación internacional basado en la planificación estratégica, la asignación de un presupuesto para dicha colaboración y la creación de una base de datos nacional de la colaboración mexicana.

Sumado a dichos componentes, el establecimiento de mecanismos de vinculación entre la institución gestora de CID y otros actores nacionales (gubernamentales y no gubernamentales), permitirían la conformación de una política de Estado en el ramo, que se legitimaría con una estrategia adecuada de visibilidad de la cooperación mexicana.

---

<sup>1</sup> Keohane, Robert O., *Capítulo 1. Institucionalismo neoliberal: una perspectiva de la política mundial*, [PDF], p. 14, Dirección URL: <http://biblio3.url.edu.gt/Public/Libros/InstitucionesInternacionales/01.pdf>, [Consulta: 16 de noviembre de 2012].

<sup>2</sup> Este término se acuñó después de la Segunda Guerra Mundial para responder a las nuevas condiciones de hegemonía y dominación: el “Estado con capacidad y voluntad de ejercer una hegemonía, absoluta en el marco de una sociedad mundial mediante la disponibilidad de un

De manera general, en esta Tesis se entenderá por política de Estado la organización institucionalizada conformada por un conjunto de normas y acciones que tienen una directriz que guía, al mismo tiempo que sirve como una herramienta de la política exterior, para impulsar el desarrollo nacional e internacional.

De igual manera, es importante resaltar que la citada política podría dar una mayor continuidad y proyección en el tiempo a la cooperación que México oferta y recibe, bajo una línea de acción que no variaría en cada administración.

El presente trabajo de investigación hace un breve recorrido de la institucionalización de la cooperación para el desarrollo en México desde su ingreso al Sistema de las Naciones Unidas en 1945 hasta el primer año de entrada en vigor de la LCID (16 de abril de 2012).

El objetivo general de esta investigación es mostrar la importancia de lograr una institucionalización efectiva de la CID mexicana como base inicial para la formulación de una política de Estado en la materia.

Para ello, se tienen seis objetivos particulares: 1) Describir la conformación del Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo (SICD); 2) Hacer una recapitulación del papel mexicano en el SICD; 3) Estudiar la institucionalización de la CID de México hasta el 16 de abril de 2012; 4) Conocer el proceso legislativo de la LCID; 5) Analizar el contenido inicial y final de la dicha Ley, y 6) Evaluar el primer año de la entrada en vigor de la misma.

El desarrollo de este estudio partió de la siguiente hipótesis general: “La institucionalización efectiva de la CID mexicana le permitirá a México sentar la base inicial para la formulación de una política de Estado en la materia al darle continuidad y proyección a largo plazo, evitando así depender de la voluntad política de cada administración”.

Para concretizar el planteamiento anterior se proponen tres hipótesis particulares, las cuales sustentan los capítulos II, III y IV de esta Tesis:

1. La conformación del SICD y de la agenda global de cooperación internacional han sido determinados por los intereses de las superpotencias (Capítulo II). Para la comprobación de dicho planteamiento se utilizó la teoría realista.
2. El Estado mexicano, actor desde los primeros años de vida del SICD, ha utilizado a la CID como instrumento de su política exterior, sin embargo, no ha logrado consolidar una política de Estado en la materia (Capítulo III).
3. La LCID brinda los elementos para una institucionalización eficaz de la CID mexicana que permita crear, en un largo plazo, una política de Estado en la materia (Capítulo IV).

Dichos supuestos fueron analizados y comprobados mediante los siguientes métodos de investigación:

- Deductivo: Partiendo de la descripción del sistema global de CID hasta el sistema mexicano de la misma;
- Empírico de la Observación: Ejecutado por medio de entrevistas a funcionarios de la DGCTC de la AMEXCID, y mi estancia de año y medio en esa institución, y
- Sistemático: Descripción y análisis del estado actual del sistema mexicano de CID y sus posibles mejoras.

Para atender a tales objetivos, la presente Tesis está conformada por cuatro capítulos. En el primer capítulo se presentan definiciones de los conceptos básicos de la CID, con base en el análisis de las concepciones de los mismos de especialistas y estudiosos del tema, algunas agencias de cooperación internacional, así como de organismos internacionales y regionales.

Con base en dicha consulta, se observaron tres elementos en común en la definición de la CID: es un intercambio no lucrativo, involucra a actores

internacionales e intenta contribuir al bienestar de determinada población, cuyas áreas de acción pueden ser la científica, cultural, económica, educativa, financiera, social, técnica y tecnológica.

De igual manera, se hizo una clasificación de la cooperación internacional de acuerdo al número de participantes, a la naturaleza de los actores y a la naturaleza de los recursos involucrados.

Según el número de actores involucrados, encontramos cuatro tipos: bilateral, multilateral, regional y triangular. De acuerdo a la naturaleza de los actores se clasifica en cooperación descentralizada, gubernamental, no gubernamental, Norte-Sur y Sur-Sur.

Finalmente, en lo que respecta a la naturaleza de los recursos involucrados se tienen únicamente dos categorizaciones: la cooperación reembolsable y la cooperación no reembolsable.

El segundo capítulo explica la conformación del SICD, con base en la primera hipótesis particular que obedece al primer objetivo particular, mediante siete etapas que responden a los hechos internacionales más sobresalientes que caracterizaron a la cooperación internacional en cada década, desde el término de la Segunda Guerra Mundial hasta el 16 de abril de 2012.

La teoría realista permitió explicar en buena medida la creación del SICD, cuya unidad de análisis es el Estado, actor clave en las actividades de CID desde los primeros años de creación del Sistema hasta la actualidad, a pesar de la diversidad de actores.

Asimismo, la política internacional es una lucha por el poder, y el interés nacional será la supervivencia del Estado, por lo que la cooperación para el desarrollo se convierte en una herramienta para alcanzar dicho interés.

El SICD comenzó a conformarse con los Organismos Especializados de la ONU y posteriormente se integró por una amplia red de actores de distinta naturaleza,

cuyas acciones están encaminadas a contribuir al desarrollo internacional, pero sin que sus actividades necesariamente se desarrollen en el marco de las Naciones Unidas.

Durante el periodo de la Guerra Fría (1947-1991) se pudo observar que los Estados, especialmente las superpotencias<sup>2</sup>, frecuentemente actuaban por un interés definido: el poder y su interés nacional, por lo que la política internacional se caracterizó por la conservación del poder (*statu quo*), y la CID era el instrumento más utilizado para ello.

Fue así como la cooperación bilateral se convirtió en una prioridad para Estados Unidos de América (EUA) y la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), por lo que la cooperación multilateral y el Sistema de las Naciones Unidas no se consolidaron, ante los factores económicos y políticos del escenario internacional.

Posteriormente, con el fin de la Guerra Fría, la agenda internacional fue marcada por los intereses de la nación estadounidense, la promoción de la democracia, los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico.

En el tercer capítulo se expone la evolución institucional de la CID mexicana, específicamente dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), al ser la cooperación internacional un principio de la política exterior en la práctica, pero de manera oficial a nivel constitucional desde 1988, cuyo desarrollo responde a atender a la segunda hipótesis particular y a los objetivos dos y tres particulares.

El periodo analizado en este apartado corre de noviembre de 1945, cuando México ingresó a la ONU, hasta marzo de 2007, al momento en que se presentó

---

<sup>2</sup> Este término se acuñó después de la Segunda Guerra Mundial para responder a las nuevas condiciones de hegemonía y dominación: el “Estado con capacidad y voluntad de ejercer una hegemonía, absoluta en el marco de una sociedad mundial mediante la disponibilidad de un poderío militar de naturaleza nuclear susceptible de provocar una guerra de destrucción masiva y simultánea, capaz de poner en peligro la existencia de toda la Humanidad, así como de una potencialidad económica y técnica que permita mantener e incrementar dicho poderío militar nuclear al objeto de garantizar su capacidad disuasoria”. Cfr. Calduch, R. *Relaciones Internacionales*, Madrid, Ed. Ciencias Sociales, 1991, p.6.

en el Senado de la República Mexicana la Iniciativa de la Ley de Cooperación. Ello a través de cuatro secciones determinadas por: a) las etapas históricas del Estado mexicano y su política exterior, b) las principales características de la cooperación mexicana y c) el estado de cada uno de los elementos básicos propuestos para la consolidación de la política de Estado en la materia.

En el periodo estudiado, la institucionalización de la cooperación mexicana se enfocaba a las actividades gestionadas por la DGCTC, por lo que el marco jurídico de acción de la institución coordinadora era el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores (RISRE).

La cobertura de la coordinación de la CID correspondía a una parte del nivel federal, el involucramiento de otros actores nacionales de cooperación era coyuntural; no existía una planificación estratégica de la cooperación, y mucho menos se tenía un presupuesto para la cooperación internacional.

En ese marco, el ocho de marzo de 2007 se presentó una Iniciativa de Ley en materia de CID con la cual se dotaría legalmente de seis de los componentes esenciales propuestos en esta investigación para la política de Estado: un marco jurídico específico, una institución nacional coordinadora, mecanismos de vinculación con otros actores nacionales de cooperación, un programa, un fondo nacional, un registro y sistema nacional de cooperación internacional, así como algunos mecanismos de evaluación, monitoreo y divulgación de dicha colaboración.

En este sentido, se planteó la tercera hipótesis particular con base en los objetivos particulares cuatro, cinco y seis, la cual sustenta el desarrollo del último apartado de la presente investigación, donde se revisa el proceso legislativo de la citada Ley, resaltando los cambios sustantivos desde el proyecto original hasta el contenido final aprobado.

Asimismo, el texto evalúa el primer año de ejecución de la Ley, elaborando un diagnóstico general de los siete elementos propuestos para la consolidación de la política de Estado en materia de CID.

Respecto al proceso legislativo dedicado a dicha Ley, éste se caracterizó por ser largo y controvertido, dado que duró poco más de cuatro años (ocho de marzo de 2007- 16 de abril de 2011) y surgió un gran debate entre la academia y la sociedad civil por no haber sido considerados sujetos de la Ley e incluir el tema de seguridad, principalmente.

En cuanto al primer año de ejecución de la Ley, la investigación arroja resultados desfavorables, dado que la LCID no se ha cumplido en los tiempos marcados por la misma, lo cual parece indicar que no se hizo un estudio previo para aterrizar este proyecto de tan grande envergadura, sumado a la falta de voluntad política a favor de la CID que se observó durante el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa.

Ante ello, se puede observar una Agencia recién creada de bajo perfil, por dos principales razones: por el déficit de voluntad política a favor de la cooperación internacional por parte del Ejecutivo Federal de dicho sexenio, y por la limitación de recursos humanos y financieros con la que nació.

Aunado a ello, se tiene un Programa de Cooperación no conformado en el plazo marcado, dado que la administración de Felipe Calderón lo retuvo, lo cual es muestra clara de esa falta de voluntad para la ejecución de la LCID.

Asimismo, el Fondo Nacional, el Registro y el Sistema de Cooperación contemplados por la LCID, tampoco han sido constituidos en la fecha determinada por la misma, y a un año de su entrada en vigor (16 de abril de 2012).

Con este breve recuento se puede concluir que se han obtenido avances en la institucionalización de la CID mexicana, como el contar con un marco jurídico (LCID), el cual contempla los seis elementos propuestos para una política de Estado, la cual permitiría a México que la cooperación internacional que oferte o reciba tuviera una continuidad y proyección a largo plazo.

Es decir, se esperaría que con dicha política la cooperación mexicana no estuviera sujeta en su totalidad a la voluntad política de cada gobierno, sino que ya tuviera un eje de acción determinado por las fortalezas e intereses del Estado mexicano en la materia.

No obstante, a un año de la entrada en vigor de la LCID el único cimiento que se ha construido es la AMEXCID, a pesar de que los tiempos marcados para la constitución de cada uno ya han vencido.

Lo anterior demuestra la falta de interés de la administración de Felipe Calderón en la CID, hecho que fue evidente durante el largo proceso legislativo de la mencionada Ley.

Ante ello, se esperaría que en la administración de Peña Nieto, quien ha señalado que la Cooperación Internacional es una de sus cuatro líneas para alcanzar uno de los Ejes de su gobierno, la CID cuente con el respaldo político suficiente para avanzar en su institucionalización, y que se mantenga a la CID como una política de Estado no de gobierno.

## **I. Precisiones conceptuales en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

En este primer capítulo de la presente investigación se explican algunos conceptos básicos en materia de CID, mostrando las similitudes y diferencias conceptuales entre académicos, algunas agencias de cooperación internacional, especialistas en el tópico, organismos internacionales e instituciones regionales.

Asimismo, se propone una clasificación de la cooperación internacional, resultado de la comparación de diversas definiciones de diferentes fuentes de consulta, así como la práctica profesional en el tema dentro de la AMEXCID-DGCTC.

Para ello se presentan varias definiciones por cada concepto, resaltando en negritas los elementos comunes entre todas ellas y haciendo un análisis comparativo, para posteriormente construir una propia, englobando los elementos destacados.

El primer término a definir es cooperación, que proviene del verbo cooperar del latín *cooperāri* que significa “obrar juntamente con otro u otros para un mismo fin”<sup>3</sup>, es decir, trabajar conjuntamente con otros para lograr un objetivo común.

Por su parte, Rafael Calduch define el término de cooperación internacional como:

[...] **toda relación entre actores internacionales** orientada a la **mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes** en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o orientadas<sup>4</sup>.

En este sentido, la cooperación internacional es muy amplia y puede abarcar diversas áreas como seguridad, política, economía, educación, salud, deportes, e

---

<sup>3</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, [en línea], 23ª Edición, España, Dirección URL: <http://www.rae.es/rae.html>, [consulta: 18 de junio de 2012].

<sup>4</sup> Bruno Ayllón Pino, *La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones desde la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales*, [PDF], Carta Internacional, p. 33, Dirección URL: [http://www.sumarios.org/sites/default/files/pdfs/ilovepdf.com\\_split\\_4\\_19.pdf](http://www.sumarios.org/sites/default/files/pdfs/ilovepdf.com_split_4_19.pdf), [consulta: 18 de junio de 2012].

incluso en ámbitos bélicos o delictivos al tratarse de la coordinación e interacción de dos o más actores<sup>5</sup> con un mismo fin.

En ese sentido, se entenderá por actores de cooperación todos aquellos sujetos como Organismos Internacionales (OOII)<sup>6</sup>, Agencias de Cooperación Internacional, gobiernos nacionales, gobiernos locales, Instituciones Financieras Internacionales (IFI)<sup>7</sup>, Organizaciones No Gubernamentales (ONG)<sup>8</sup>, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)<sup>9</sup>, Secretarías/Instituciones Gubernamentales, Sector Privado (empresas)<sup>10</sup>, Universidades, Centros de Investigación, entre otros, cuyas actividades, trasciendan las fronteras a través de medios de colaboración.

Los actores de la cooperación internacional se pueden clasificar de la siguiente manera: los tradicionales y los nuevos actores. Dentro del primer grupo

---

<sup>5</sup> En el marco de las Relaciones Internacionales se entiende por actores “aquellos grupos que gozan de una capacidad efectiva para generar y/o participar en unas relaciones internacionales con otros grupos que pertenecen a la misma sociedad internacional”. Rafael Calduch Cervera, *Capítulo 5. Los actores internacionales*, [en línea], Ediciones Sociales, Dirección URL: <http://ciid.politicas.unam.mx/basicasri/flashlibro/11calduch.swf>, [consulta: 15 de julio de 2011].

<sup>6</sup> Todo grupo o asociación que se extiende por encima de las fronteras de un Estado y que adopta una estructura orgánica permanente. Rafael Calduch, *Capítulo 3. Concepto y caracteres generales de la organización internacional*, [PDF], Relaciones Internacionales, Edit. Ediciones Ciencias Sociales. Madrid, 1991, p. 7, Dirección URL: [http://www.ucm.es/info/sdreint/ficheros\\_aula/aula1403.pdf](http://www.ucm.es/info/sdreint/ficheros_aula/aula1403.pdf), [consulta: 18 de junio de 2012].

<sup>7</sup> Forman parte del parte del sistema financiero internacional. Tienen una estructura propia y se capitalizan a través de las aportaciones de sus países miembros. Dentro de sus funciones está el otorgar créditos. Observatorio de Cooperación, *Actores en la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Instituciones Financieras Internacionales*, [en línea], Dirección URL: [http://www.observacoop.org.mx/Actores.php?id\\_tipo\\_actor=4](http://www.observacoop.org.mx/Actores.php?id_tipo_actor=4), [consulta: 5 de julio de 2011].

<sup>8</sup> En el Sistema de Naciones Unidas se definen como toda organización sin ánimo de lucro que no sea gubernamental ni intergubernamental, que se reserva para las organizaciones formalmente constituidas, que a menudo no representan a sectores de población, sino que prestan servicios y movilizan a la opinión pública en esferas que revisten interés para el Sistema de las Naciones Unidas. FAO, *¿Qué entendemos por ONG/OSC?*, [en línea], Dirección URL: <http://www.rlc.fao.org/es/ong/ong/ongosc.htm>, [consulta: 18 de junio de 2012].

<sup>9</sup> Por su parte, las OSC contemplan a los ciudadanos y a los movimientos sociales que se organizan en torno a determinados objetivos, grupos de personas, o temas de interés. En éstas tienen cabida tanto las ONG como las organizaciones populares, los medios de comunicación, las autoridades locales, los hombres de negocio y el mundo de la investigación. FAO, *¿Qué entendemos por ONG/OSC?*, *op. cit.*

<sup>10</sup> Asimismo, los actores de la CID pueden diferenciarse por su naturaleza y funciones, es decir, públicos y privados, nacionales e internacionales, generalistas y especializados, del Norte y del Sur, y con distintas formas y estrategias. Manuel Gómez Galán y José Antonio Sanahuja, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, CIDEAL, 1999, p. 22.

encontramos los Estados-nación, las Secretarías Gubernamentales, los Ministerios, las Agencias de Cooperación, y las IFI. Mientras que en el segundo, se ubican las ONG, las OSC, las Empresas, las Universidades y los Centros de investigación<sup>11</sup>.

En resumen, en esta investigación se entenderá por actores de CID a aquellos sujetos con o sin personalidad jurídica, que enfocan sus acciones y esfuerzos al desarrollo nacional e internacional a través de la cooperación o actividades asistenciales.

Por su parte, la CID es un tipo de cooperación internacional, la cual tiene diversas definiciones que dependen de la perspectiva de cada actor. Algunos especialistas en la materia como Juan Pablo Prado Lallande define la CID como:

[...] las **relaciones** que se establecen **entre dos o más actores internacionales**, sean éstos **públicos o privados**, de las cuales **surjan acciones que conlleven a la transferencia de recursos económicos, conocimientos técnicos, científicos, bienes e/o innovaciones económicas**, que contribuyan a **eleva el bienestar** de la población de cierto país. Estas actividades deben responder al principio de la coparticipación, corresponsabilidad y el cofinanciamiento entre las partes involucradas, mediante la planificación, coordinación, realización y evaluación de los proyectos o programas instrumentados por medio de instituciones apropiadas para ello<sup>12</sup>.

Manuel Gómez Galán y José Antonio Sanahuja coinciden con Juan Pablo Prado en que son acciones realizadas por actores públicos y privados a favor

---

<sup>11</sup> Observatorio de Cooperación, *Actores en la Cooperación Internacional para el Desarrollo*, op. cit.

<sup>12</sup> Juan Pablo Prado Lallande, "Hacia una política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo: una propuesta para el periodo 2006-2012", en Carlos Uscanga (Coord.), *Escenarios de la política exterior de México. Puntos para una reflexión*, UNAM-Plaza y Valdez, México, 2009, p. 93-94.

del desarrollo<sup>13</sup> y agregan el objetivo de construir un planeta más seguro y pacífico:

[...] conjunto de **acciones** diseñadas y ejecutadas **por actores públicos y privados de distintos países**, que buscan **promover un progreso más justo y equilibrado** en el mundo, con el objetivo de construir un planeta más seguro y pacífico”<sup>14</sup>.

Al igual que los tres anteriores académicos, Bruno Ayllón Pino entiende por CID las actividades que realizan actores gubernamentales o no gubernamentales que buscan mejorar el bienestar de determinada población, destacando que la misma se encuentra en vulnerabilidad económica, política y social:

[...] conjunto de **acciones que realizan gobiernos y sus organismos administrativos**, así como **entidades de la sociedad civil de un determinado país o conjunto de países**, orientadas a **mejorar las condiciones de vida e impulsar los procesos de desarrollo** en países en situación de vulnerabilidad social, económica, política y que, además, no tienen suficiente capacidad para mejorar su situación por si solos<sup>15</sup>.

Finalmente, Horacio Rodríguez Vázquez reitera que son acciones y/o recursos financieros y humanos cuyo fin es contribuir al desarrollo:

---

<sup>13</sup> En esta investigación se utilizará la palabra desarrollo para hacer referencia al desarrollo humano sustentable, el cual entenderemos no como el crecimiento económico de un país sino como las posibilidades que tienen cada uno de los habitantes para elegir una vida en la que puedan realizar a plenitud su potencial como seres humanos. En otras palabras, consiste en la libertad que gozan los individuos para elegir entre distintas opciones y formas de vida, cuyos factores fundamentales son la posibilidad de alcanzar una vida larga y saludable, de adquirir conocimientos, así como de obtener los recursos necesarios para disfrutar un nivel de vida decoroso o simplemente mejor al que tienen. *Cfr.* PNUD, *Desarrollo Humano*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area&id\\_rubrique=5/](http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area&id_rubrique=5/), [consulta: 14 de julio de 2011].

<sup>14</sup> Manuel Gómez Galán y José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, p. 17.

<sup>15</sup> Bruno Ayllón Pino, *La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones desde la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales*, [PDF], *op. cit.*, p. 36.

[...] movilización de aquellas **acciones y/o recursos financieros, técnicos y humanos** que tienen como propósito contribuir a la promoción de todo aquello que se entiende como desarrollo<sup>16</sup>.

En lo que respecta a los Organismos Internacionales, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el artículo 1.3 de la Carta de San Francisco, aunque no define a la cooperación para el desarrollo como tal, establece como uno de sus propósitos:

Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter **económico, social, cultural o humanitario**, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los **derechos humanos** y a **las libertades fundamentales de todos** [...] <sup>17</sup>

En esta enunciación se reiteran las áreas de acción económica, social y cultural de dicha colaboración, que los académicos citados anteriormente señalan en sus definiciones, y se agregan otras tres: humanitaria, los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Por su parte, el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), un organismo regional, reitera el aspecto técnico que dos académicos enunciaron (Juan Prado y Horacio Rodríguez) a través de la capacitación, el intercambio de buenas prácticas, así como el otorgamiento de recursos financieros, y agrega la tecnología como un área de acción de la CID:

[...] conjunto de **mecanismos y acciones practicadas** por **diversos actores internacionales** que pretende **corregir desajustes sociales y económicos** mediante el otorgamiento de **capacitación, intercambio de buenas prácticas en diversos asuntos**, así como en el **otorgamiento de recursos**

---

<sup>16</sup> Horacio Rodríguez Vázquez, "La cooperación internacional para el desarrollo desde una perspectiva latinoamericana" en Aaron Pollak (Coord.), *Temas de cooperación internacional para el desarrollo. Criticar, proponer y sistematizar*, [PDF], Instituto Mora, p. 9, Dirección URL: <http://www.mora.edu.mx/Docencia5/Documentos%20Docencia/Cooperacion.pdf>, [Fecha de consulta: 12 de marzo de 2012].

<sup>17</sup> ONU, *Carta de Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm#Cap1>, [consulta: 14 de julio de 2011]

**financieros o tecnología** en condiciones **apropiadas** al **desarrollo** y **bienestar del receptor**<sup>18</sup>.

Desde la perspectiva de las Agencias de Cooperación Internacional, algunas como la AMEXCID retoman los ámbitos de acción de la CID expresados con anterioridad y resaltan el deber ser de dicha colaboración: el intercambio no lucrativo:

[...] los flujos de **intercambio no lucrativos** que se producen **entre diversos actores del Sistema Internacional** para **promover el desarrollo integral y sustentable del orbe**, a través de acciones que pueden incluir la **movilización de recursos financieros, humanos, técnicos y tecnológicos**<sup>19</sup>.

Para México, la CID es concebida como una herramienta de política exterior que sirve para posicionar su nombre más allá de sus fronteras, mediante acciones en los ámbitos **técnico, científico, educativo, económico, financiero, tecnológico y humano**, que favorecen el desarrollo nacional e internacional<sup>20</sup>.

Por su parte, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) retoma los términos de países del Norte<sup>21</sup> y del Sur<sup>22</sup> y se centra en

---

<sup>18</sup> SELA, *Visiones, enfoques y tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo. Hacia un marco conceptual y práctico latinoamericano y caribeño*, [PDF], XXI Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe, Paramaribo, Suriname, 29 y 30 de julio de 2010, SP/XXI-RDCIALC/DT N°4-10 p. 7, Dirección URL: [http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/07/T023600004271-0-DT\\_4\\_Visiones\\_enfoques\\_y\\_tendencias\\_de\\_la\\_cooperacion\\_internacional.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/07/T023600004271-0-DT_4_Visiones_enfoques_y_tendencias_de_la_cooperacion_internacional.pdf), [Fecha de consulta: 12 de marzo de 2012].

<sup>19</sup> AMEXCID, *¿Qué es la Cooperación Intencional para el Desarrollo?*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-de-cid/ique-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>, [Consulta: 18 de junio de 2012].

<sup>20</sup> Cfr. Anexo 2. *Entrevistas a funcionarios de la DGCTC-AMEXCID*.

<sup>21</sup> Los países desarrollados o industrializados son aquellos en los que la mayor parte de la población tiene un nivel de vida elevado, es decir, mayor de 9, 205 dólares por habitante al año. En ocasiones se definen también como países con una gran masa de *capital físico*, en los cuales la mayor parte de la población realiza actividades sumamente especializadas. En éstos vive alrededor del 15% de la población mundial. A veces son englobados en la denominación “el Norte”. Mientras por países en transición se entiende aquellos que han pasado de economías de planificación centralizada a economías de mercado como China, Mongolia, Vietnam, las repúblicas ex soviéticas y los países de Europa central y oriental.

Es importante resaltar que el bienestar de la población ni el éxito de un país que trata de mejorar su desarrollo no se mide por el Producto Nacional Bruto. Asimismo tampoco nos indica de qué manera está distribuido el ingreso entre sus ciudadanos, no refleja el daño que los procesos de producción ocasionan a los recursos naturales y al medio ambiente ni toma en cuenta el trabajo no

problemas específicos: erradicación de la pobreza, el desempleo y la exclusión social; la sostenibilidad y el aumento permanente de los niveles de desarrollo político, social, económico y cultural; como fin primordial de la CID:

[...] un conjunto de **actuaciones de carácter internacional** orientadas al **intercambio de experiencias y recursos entre países del Norte y del Sur** para **alcanzar metas comunes** basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad. El fin primordial de la cooperación al desarrollo debe ser la **erradicación de la pobreza, el desempleo y la exclusión social**; buscar la **sostenibilidad y el aumento permanente de los niveles de desarrollo político, social, económico y cultural** en los países del Sur<sup>23</sup>.

Asimismo, en esta definición se asume que dichos problemas sociales únicamente pertenecen a los países en desarrollo, lo cual explica la utilización de los términos Norte y Sur, concepción conocida como cooperación Norte-Sur o vertical que se explicará en el apartado 1.2.

Por su parte, los países emergentes como Brasil, mediante la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC), reconoce a la CID como un instrumento para promover cambios estructurales en los ámbitos social y económico, a través de acciones para el fortalecimiento institucional.

Al igual que los académicos anteriormente citados, el SELA y la AMEXCID, la ABC considera que la cooperación para el desarrollo permite la transferencia de conocimientos y buenas prácticas:

---

remunerado que se realiza en los hogares o las comunidades. Cfr. BM, *Glosario*, [en línea], Dirección URL: <http://www.worldbank.org/depweb/beyond/beyondsp/glossary.html#70>, [consulta: 6 de septiembre de 2011].

<sup>22</sup> Este término se refiere a los países en desarrollo ubicados en el hemisferio sur, los cuales se caracterizan por ser países en desarrollo. En esta investigación se entenderá como países subdesarrollados o en vías de desarrollo aquellos países con niveles bajos o medianos de Producto Nacional Bruto per cápita, es decir, con un ingreso menor de 765 dólares por habitante al año, clasificados así por el BM desde 1997. Cfr. BM, *Glosario*, [en línea], *op. cit.*

<sup>23</sup> AECID, *Glosario*, [PDF], Dirección URL: [http://www.congde.org/uploads/descargas/Glosario\\_2\\_1.pdf](http://www.congde.org/uploads/descargas/Glosario_2_1.pdf), [Consulta: 18 de junio de 2012].

*A cooperação técnica internacional constitui importante instrumento de **desenvolvimento**, auxiliando um país a promover **mudanças estruturais nos campos social e econômico**, incluindo a atuação do Estado, por meio de ações de fortalecimento institucional. Os programas implementados sob sua égide permitem **transferir ou compartilhar conhecimentos, experiências e boas-práticas** por intermédio do desenvolvimento de capacidades humanas e institucionais, com vistas a **alcançar um salto qualitativo de caráter duradouro**<sup>24</sup>.*

Finalmente, en la LCID se reiteran como áreas de acción de la CID las identificadas en las definiciones pasadas y se agregan otros más como la protección al medio ambiente, la lucha contra el cambio climático, el fortalecimiento a la seguridad pública, el fortalecimiento del Estado de derecho, la equidad de género, la transparencia y la rendición de cuentas.

[...] tanto en su carácter de donante como de receptor, deberán tener como **propósito** esencial **promover el desarrollo humano sustentable**, 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** y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad.<sup>25</sup>

En resumen, en todas las definiciones de CID expuestas se observaron tres elementos en común: el intercambio no lucrativo, el involucramiento de actores

---

<sup>24</sup> ABC, *Cooperação Técnica. Conceito*, [En línea], Brasil, Dirección URL: [http://www.abc.gov.br/abc\\_por/webforms/interna.aspx?secao\\_id=21&Idioma\\_id=1](http://www.abc.gov.br/abc_por/webforms/interna.aspx?secao_id=21&Idioma_id=1), [Consulta: 18 de junio de 2012].

<sup>25</sup> DOF, *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [PDF], Artículo 1, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID.pdf>, [consulta: 3 de septiembre de 2011].

internacionales y contribuir al desarrollo. Dentro de las áreas de acción se identificaron la científica, cultural, económica, educativa, financiera, social, técnica y tecnológica.

Es así que para efectos de la presente investigación, se puede definir a la CID como el intercambio no lucrativo de buenas prácticas, conocimientos, experiencias y recursos entre dos o más actores internacionales para lograr una meta común a favor del bienestar de determinada población, cuyas áreas o materia de acción pueden enmarcarse principalmente en el ámbito científico, cultural, económico, educativo, financiero, social, técnico y tecnológico.

Cabe destacar que la práctica sistematizada de CID tiene su origen después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), la cual inició como cooperación técnica internacional y posteriormente evolucionó a cooperación para el desarrollo, proceso que se explica en el capítulo dos de esta investigación.

Como se mencionó anteriormente, uno de los ámbitos o áreas de acción de la CID son la cooperación científica, técnica y tecnológica. Comúnmente, y como se mostrará en los siguientes párrafos, el primero y tercer tipo de colaboración son definidos de manera conjunta.

Por ejemplo, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) menciona que la cooperación científica y tecnológica debe cumplir:

[...] los siguientes objetivos: fomentar el intercambio de **información y conocimientos especializados**; alentar una relación duradera entre las comunidades científicas y promover la **formación de recursos humanos altamente calificados**. La cooperación **se lleva a cabo mediante proyectos de investigación conjunta, intercambios de expertos, reuniones científicas, cursos teórico-prácticos**, etc. Es recomendable la participación

en estas actividades de los sectores productivos, en particular de las pequeñas y medianas empresas<sup>26</sup>.

Por su parte, Alfredo Pérez Bravo e Iván Sierra Medel agregan la innovación como un componente de dicha colaboración:

[...] enfoque centrado en el **conocimiento y la innovación** que permite el **flujo de recursos técnicos, pericias, información especializada**, es una disciplina afín a la cooperación técnica<sup>27</sup>.

Mientras que Manuel Gómez Galán y José Sanahuja especifican que la cooperación científica y tecnológica pretende crear y/o fortalecer las capacidades tecnológicas del país receptor y la transferencia de tecnología:

[...] [el] tipo de cooperación [que] pretende **promover el desarrollo** de los países receptores **apoyando la creación y el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas propias**. Las acciones que suelen llevarse a cabo son el **intercambio de personal investigador, las estancias de investigadores** de países en desarrollo en instituciones de formación e investigación [...] de países avanzados, y **la formación de su personal** a través de becas y actividades de formación. Esta forma de cooperación también abarca acciones concretas de **transferencia de tecnología y el desarrollo de proyectos conjuntos de investigación** en áreas de interés mutuo<sup>28</sup>.

De igual manera, reiteran algunas de las principales modalidades de esta colaboración anteriormente enunciadas por la ANUIES (intercambio de expertos e investigación conjunta) e indican otras (estancias de investigadores en instituciones de formación e investigación).

---

<sup>26</sup> ANUIES, *Glosario*, [PDF] pp. 5-6, Dirección URL: [http://www.anui.es.mx/c\\_nacional/pdf/glosariocoopnal2-jul06.pdf](http://www.anui.es.mx/c_nacional/pdf/glosariocoopnal2-jul06.pdf), [Fecha de consulta: 9 de julio de 2012].

<sup>27</sup> Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México, *Glosario*, [en línea], Instituto Mora, Dirección URL: <http://www.observacoop.org.mx/Glosario.php>, [Fecha de consulta: 9 de julio de 2012].

<sup>28</sup> Manuel Gómez Galán y José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, p. 29.

La cooperación científica y tecnológica también es entendida como el intercambio de “**conocimientos ‘precompetitivos’**, es decir, los **enfocados a la investigación básica o aplicada** y que no están directamente relacionados con el perfeccionamiento de algún producto”<sup>29</sup>.

Si partimos del origen de ambas palabras encontramos que ciencia (Del latín Scientia) se refiere al:

Conjunto de **conocimientos obtenidos** mediante la **observación y el razonamiento**, sistemáticamente estructurados y **de los que se deducen principios y leyes generales**<sup>30</sup>.

Mientras que el término tecnología (Del gr. τεχνολογία, de τεχνολόγος, de τέχνη, arte, y λόγος, tratado) significa el:

**Conjunto de teorías y de técnicas** que permiten el aprovechamiento práctico del conocimiento científico.

Conjunto de los **instrumentos y procedimientos industriales** de un determinado sector o producto<sup>31</sup>.

Ante ello, y con base en las definiciones anteriormente señaladas, para efectos de esta investigación se entiende por cooperación científica todo el intercambio de conocimientos especializados, y por tecnológica, la transferencia de los instrumentos y procedimientos para producir un producto o servicio; ambas realizadas entre dos entre dos o más actores internacionales.

Referente a la cooperación técnica, Gómez Galán y José Sanahuja la definen como aquella que:

---

<sup>29</sup> Ana Laura Rojo Jiménez, *La cooperación cultural entre México y Centroamérica: el Programa de Cooperación Educativa y Cultural México-Guatemala 2001-2003*, Informe de la práctica profesional realizada en el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes en la Dirección General de Asuntos Internacionales de febrero 2003 a abril de 2005, México, FCPYS-UNAM, 2006, p.15.

<sup>30</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, op. cit.

<sup>31</sup> *Idem*.

[...] pretende **facilitar habilidades y capacidades técnicas y de gestión**, creando así una capacidad propia en el país receptor para gestionar su desarrollo. Dentro de [...] [la cual] se encuentran actividades diversas de **asesoría, capacitación y apoyo institucional** [...] <sup>32</sup>

Juan Pablo Prado Lallande coincide con Gómez Galán y José Sanahuja en cuanto a que la cooperación técnica promueve la transferencia de habilidades, y agrega el intercambio de conocimientos y experiencias:

[...] la **transferencia e impulso de conocimientos, habilidades y experiencias** entre dos o más agentes de la sociedad internacional para contribuir a la **obtención de objetivos específicos de interés mutuo, a fin de complementar o actualizar las capacidades internas** ya sea de alguna de las partes o de las demás involucradas <sup>33</sup>.

Algunos más como Alfredo Pérez Bravo e Iván Sierra la entienden en un sentido más amplio y la definen como el:

[...] el **flujo de recursos técnicos, pericias, información especializada, innovaciones científica, tecnología, experiencias y conocimientos** que **coadyuvan a resolver problemas** específicos **del aparato productivo y a fortalecer las capacidades nacionales científicas y tecnológicas** dentro de la estrategia de desarrollo económico y social del país <sup>34</sup>.

Mientras que Erick Román Sánchez coincide con Gómez Galán, Sanahuja y Prado Lallande en que la cooperación técnica implica conocimientos, habilidades técnicas, cuyas modalidades principales son asesorías y cursos de capacitación:

[...] a través de la cooperación técnica se busca **eleva los conocimientos, habilidades técnicas y aptitudes productivas** de los ciudadanos a través

---

<sup>32</sup> Manuel Gómez Galán y José Sanahuja, *op. cit.*, p. 29

<sup>33</sup> Juan Pablo Prado Lallande, *La cooperación técnica internacional entre el gobierno de México y el PNUD como apoyo al combate de la pobreza*, tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, México, FCPyS-UNAM, 1998, p. 54.

<sup>34</sup> Alfredo Pérez Bravo e Iván Sierra, *Cooperación Técnica Internacional. La dinámica internacional y la experiencia mexicana*, México, SRE-PNUD, 1998, p. 22.

de **cursos, consultorías y la prestación de servicios** por parte de **expertos**, principalmente<sup>35</sup>.

Por su parte, el Centro de Cooperación Internacional de la Universidad Politécnica de Valencia coincide con Alfredo Pérez Bravo e Iván Sierra en que este tipo de cooperación busca mejorar los niveles o resolver los problemas del aparato productivo.

La cooperación técnica para el desarrollo incluye cualquier modalidad de asistencia dirigida a la **formación de recursos humanos** del país receptor, mejorando sus **niveles de instrucción, adiestramiento, cualificación y capacidades técnicas y productivas** en los **ámbitos institucional, administrativo, económico, sanitario, social, cultural, educativo, científico o tecnológico**<sup>36</sup>.

Entonces, podemos definir a la cooperación técnica como las acciones entre dos o más actores internacionales encaminadas a la formación de recursos humanos a través de cursos, capacitación, asesoría y envío de expertos en diferentes ámbitos como administrativo, agrícola, científico, económico, educativo, cultural, medio ambiental, sanitario, social y/o tecnológico.

Otras áreas de la CID son la económica y la financiera. Respecto a la cooperación económica, Manuel Gómez Galán y José Sanahuja la entienden como una de las formas (modalidad o instrumento) que adopta la CID, cuyas acciones fortalecen el sector productivo:

[...] un instrumento basado en acciones de **fortalecimiento del sector productivo** (en especial de la empresa privada), de **desarrollo y transferencia de tecnología**, y de **creación de infraestructura de apoyo a la producción**. (Ayuda directa a empresas, transferencia de know-how, apoyo

---

<sup>35</sup>Erick Román Sánchez, *Cooperación y Desarrollo: Nueve preguntas sobre el tema*, PDF, 2002, Dirección URL: <http://www.amycos.org/Archivos/bPdf/200681612212002.pdf>, [consulta: 18 de julio de 2011].

<sup>36</sup>Centro de Cooperación Internacional, *Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo Núm. 1. La cooperación Internacional para el desarrollo*, [PDF], Editorial Universitat Politècnica de València, 2010, Dirección URL: <http://www.upv.es/entidades/CCD/infoweb/ccd/info/U0566378.pdf>, [consulta: 18 de julio de 2011].

institucional para conseguir cambios legislativos acordes con el desarrollo del sector privado, apoyo técnico e institucional para las reformas económicas, apoyo financiero<sup>37</sup>

Mientras que la cooperación financiera la conciben como la transferencia y acceso al capital:

[...] modalidad [que] recoge una serie de instrumentos de **transferencia y acceso al capital** (apoyo al presupuestos del Estado, facilitación de capital de inversión para actividades productivas o de apoyo a la producción, proporcionar microcréditos, financiar garantías de inversión, financiar operaciones de conversión o condonación de deuda externa, concesión de líneas de crédito preferencial para la importación de bienes y servicios, y transferencia de fondos para apoyar la balanza de pagos)<sup>38</sup>.

Bruno Ayllón coincide con ellos respecto a que la cooperación económica es un instrumento de la CID que se enfoca al fortalecimiento del sector productivo, y agrega los campos de infraestructura institucional y desarrollo de servicios<sup>39</sup>.

De acuerdo a Erick Román Sánchez la cooperación económica también se refiere al fortalecimiento del sector productivo. Destaca los sectores económicos más comunes en esta colaboración e incorpora al comercio como parte de la misma:

[...] podemos encontrar las **aportaciones destinadas a proyectos de inversión** para el aumento del capital físico de los países beneficiarios, las acciones encaminadas al **fortalecimiento de sectores económicos** (agroalimentario, educativo, sanitario, infraestructuras, transporte y otros), proyectos **facilitadores del comercio, asociaciones** entre productores para

---

<sup>37</sup> Gobierno de Navarra, *I Plan Director de la Cooperación Navarra*, [PDF], España, p. 8, Dirección URL: <http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/ED2B27EF-8168-4EDE-AED7-BD2C573DA798/102883/glosario1.pdf>, [consulta: 13 de julio de 2011].

<sup>38</sup> *Idem*.

<sup>39</sup> Bruno Ayllón, *El Sistema de Cooperación al Desarrollo: Pasado, presente y futuro. Parte 1*, [PDF], 4 de agosto de 2009, Río de Janeiro, p. 11, Dirección URL: [http://www.users.rdc.puc-rio.br/agendas\\_de\\_politica\\_externa\\_iri/pdfs/eventos/slides\\_ayllon\\_parte1.pdf](http://www.users.rdc.puc-rio.br/agendas_de_politica_externa_iri/pdfs/eventos/slides_ayllon_parte1.pdf), [consulta: 15 de julio de 2011].

la promoción de nuevas tecnologías o negocios conjuntos, [...] todos estos con la finalidad de impulsar el desarrollo<sup>40</sup>.

Por su parte, la AMEXCID específica que se refiere a los desembolsos monetarios reembolsables y no reembolsables que buscan contribuir al desarrollo económico del país receptor.

[...] a aquellos **desembolsos pecuniarios (créditos o donaciones)** orientados al desarrollo económico del país receptor, los cuales se despliegan en **términos concesionados y favorables**, en comparación con las condiciones existentes en el mercado<sup>41</sup>

De manera general, se podría decir que dependiendo del campo de acción de las actividades de cooperación económica, ésta se puede clasificar en cooperación comercial o cooperación financiera.

Dentro de la primera podemos encontrar tratados de libre comercio, uniones aduaneras, la infraestructura relacionada con el intercambio comercial y la provisión de bienes públicos, financiamiento del comercio y del desarrollo exportador de pequeñas y medianas empresas, y la facilitación de las actividades comerciales, entre otros.

Mientras que la segunda se refiere a la asignación de recursos financieros con el objeto de apoyar proyectos de desarrollo por ejemplo, microcréditos y líneas de crédito, los cuales pueden dividirse en reembolsable y no reembolsable.

En lo que respecta a la cooperación educativa, encontramos algunas definiciones como el:

“[...] tipo de cooperación [donde] se fomenta la **transferencia de conocimientos, bienes y servicios** en el **ámbito académico** para impulsar la educación como un factor indispensable en el **desarrollo de las**

---

<sup>40</sup>Erick Román Sánchez, *Cooperación, op. cit.*

<sup>41</sup> AMEXCID, *Modalidades de cooperación por naturaleza sectorial*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285>, [consulta: 13 de julio de 2011].

**capacidades** de los actores involucrados. En la cooperación educativa se enmarcan actividades tales como **intercambios estudiantiles, desarrollo de proyectos educativos, becas**, entre otras acciones<sup>42</sup>

Ernesto Soria coincide con ésta al considerar que en la colaboración en el área educativa se realizan intercambios de conocimientos en el ámbito académico, a través de la movilidad académica y estudiantil y becas, principalmente:

[...] **la transferencia de conocimientos** en un marco académico, ya sea mediante **estudios formales** en los niveles **profesionales y de posgrado, intercambios educativos y de becas** u otras formas de actividades escolarizadas<sup>43</sup>.

Por su parte, la ANUIES, una organización no gubernamental que agrupa a las principales instituciones de educación superior de México, define a la cooperación educativa y cultural conjuntamente como aquella que:

[...] se presentan en una amplia gama de modalidades y niveles: **intercambio académico, becas, difusión cultural**, [...], **intercambios artísticos, ferias, festivales**, bilaterales, multilaterales, regionales, etc.

En todas sus modalidades de acción, esta forma de cooperación internacional [...] se basa en la **interacción de las contrapartes en un esquema de respeto mutuo y cumplimiento** cabal de las responsabilidades y compromisos de las partes involucradas<sup>44</sup>.

Asimismo, la AMECID define la colaboración en esas dos áreas de manera conjunta, destacando similitudes con las definiciones anteriores como

---

<sup>42</sup>Thalía Román Aguilar, *La cooperación cultural internacional entre el gobierno mexicano y el gobierno canadiense durante la administración de Vicente Fox (2001-2006)*, tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, México, FCPyS-UNAM, 2009, pp. 4-5.

<sup>43</sup>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, México, FCPyS-UNAM, 1999, p. 50.

<sup>44</sup>ANUIES, *Anexo 2. Marco conceptual y modelos de cooperación*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.anui.es.mx/servicios/d\\_estrategicos/documentos\\_estrategicos/coop/65.html](http://www.anui.es.mx/servicios/d_estrategicos/documentos_estrategicos/coop/65.html), [consulta: 13 de julio de 2011].

intercambios académicos, e incluye la protección del patrimonio y acervos culturales como parte del aspecto cultural:

[...] los **intercambios** realizados por **instituciones educativas o centros de investigación**, para la **formación de recursos humanos** en determinadas áreas del conocimiento pertinentes para el desarrollo de los Estados involucrados. También incluye interacciones vinculadas a la **protección del patrimonio y acervos culturales**<sup>45</sup>

Asimismo, para el Estado mexicano la cooperación educativa es un “**excelente medio para fortalecer la solidaridad y elevar el conocimiento mutuo** entre los pueblos con miras a atraer turismo y **fortalecer vínculos de cooperación en otras áreas**”<sup>46</sup>.

De manera general, y observando las definiciones anteriormente expuestas, podemos entender por cooperación educativa la transferencia de conocimientos, bienes y servicios en el ámbito académico, con el fin principal de desarrollar las capacidades y/o recursos humanos bajo diversas modalidades como intercambios estudiantiles, desarrollo de proyectos educativos, becas, así como estudios formales en los niveles profesionales y de posgrado.

Finalmente, otro de los ámbitos de la CID es el cultural, cuya colaboración “[...] permite un **mayor conocimiento y comprensión entre los actores internacionales**, esto **hace posible establecer lazos de entendimiento** para posteriormente llevar a cabo acuerdos de cooperación en [otras] áreas<sup>47</sup>”.

---

<sup>45</sup> AMEXCID, *Modalidades de cooperación por naturaleza sectorial*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285>, [consulta: 13 de julio de 2011].

<sup>46</sup> SRE, *Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural*, [PDF], México, p. 11, Dirección URL: [http://dgctc.sre.gob.mx/boletin/0610/docs/Coop\\_Educativa\\_Cultural.pdf](http://dgctc.sre.gob.mx/boletin/0610/docs/Coop_Educativa_Cultural.pdf), [consulta: 12 de julio de 2011].

<sup>47</sup> Thalía Román Aguilar, *op. cit.*, p. 5.

Ante dicho supuesto, se puede considerar que en toda colaboración enfocada a contribuir a elevar el nivel de vida de determinada población siempre estarán presentes las relaciones culturales entre los participantes<sup>48</sup>.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO), a través de los cinco principios de la cooperación cultural internacional<sup>49</sup>, establece que dicha colaboración era **esencial para la actividad creadora del hombre y para el completo desarrollo de la persona y de la sociedad**, y se concebía como una **manera de lograr un clima de respeto, confianza, diálogo y paz entre las naciones**<sup>50</sup>.

Cabe destacar, que la cooperación cultural surgió como una herramienta para el desarrollo durante la Guerra Fría (1945-1991), con el fin de que los actores internacionales que tenían a cargo las actividades culturales, consideraran los principios marcados por la UNESCO para lograr la paz y el bienestar.

Para el gobierno mexicano la cooperación cultural internacional:

[...] debe fundarse en el **respeto a la identidad cultural**, la **dignidad y valor de cada cultura**, la **independencia**, las **soberanías nacionales** y la **no intervención**. [...] Es indispensable, además, **reequilibrar el intercambio y la cooperación cultural a fin de que las culturas menos conocidas**, en

---

<sup>48</sup> María Inmaculada González Pérez, *La cooperación educativa internacional ante la rebeldía de las culturas (Una propuesta de pluralidad mestiza para América Latina)*, tesis de doctorado en Pedagogía, España, Universidad de la Laguna, 2003, p. 328, <ftp://tesis.bbtk.ull.es/ccsyhum/cs137.pdf>

<sup>49</sup> 1. Difundir los conocimientos, estimular las vocaciones y enriquecer las culturas; 2. Desarrollar las relaciones pacíficas y la amistad entre los pueblos, llevándolos a comprender mejor sus modos de vida respectivos; 3. Contribuir a la aplicación de los principios enunciados en las declaraciones de las Naciones Unidas a que se hace referencia en el preámbulo de la presente Declaración; 4. Hacer que todos los hombres tengan acceso al saber, disfruten de las artes y de las letras de todos los pueblos, se beneficien de los progresos logrados por la ciencia en todas las regiones del mundo y de los frutos que de ellos derivan, y puedan contribuir, por su parte, al enriquecimiento de la vida cultural, y 5. Mejorar en todas las regiones del mundo las condiciones de la vida espiritual del hombre y las de su existencia material. Cfr. UNESCO, *Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional*, [en línea], cuatro de noviembre de 1966, Dirección URL: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13147&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13147&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html), [consulta: 12 de julio de 2011].

<sup>50</sup> *Ídem*.

particular las de algunos países en desarrollo, **sean más ampliamente difundidas** en todos los países<sup>51</sup>.

En resumen, puede considerarse la cooperación cultural como una relación para establecer la colaboración en cualquier área a favor del desarrollo, dado que ésta permite lograr el entendimiento entre las partes a través del respeto, la confianza, el diálogo y la paz.

### **1.1. La cooperación internacional para el desarrollo según el número de participantes**

Existen diversas clasificaciones de la cooperación internacional que varían de acuerdo al enfoque desde el cual se observe. En esta Tesis se hace una primera categorización de la CID de acuerdo al número de partes involucradas o socios de cooperación.

En este rubro encontramos cuatro modalidades o esquemas de cooperación: bilateral, multilateral, regional y triangular.

La *cooperación bilateral* es aquella en la que los **gobiernos donantes** canalizan sus fondos de cooperación al desarrollo directamente **hacia los receptores**, sean éstos los gobiernos de los países receptores u otras organizaciones<sup>52</sup>

Por su parte la AMEXCID la define como:

[...] aquella que se realiza **entre dos actores** (Estados, Organizaciones Internacionales, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), instituciones

---

<sup>51</sup> UNESCO, *Declaración de México sobre las Políticas Culturales. Conferencia mundial sobre las políticas culturales*, [PDF], México, Declaración No. 46, 1982, p. 4, Dirección URL: [http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico\\_sp.pdf/mexico\\_sp.pdf](http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf),

[consulta: 18 de julio de 2011]

<sup>52</sup> Alfonso Dubois, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, [en línea], España, Dirección URL: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/>, [consulta: 12 de julio de 2011].

educativas, de investigación y privadas, gobiernos locales y municipales, entre otros), alrededor de **uno o varios temas de interés** compartido<sup>53</sup>.

Otros la consideran como aquella colaboración que involucra a dos actores de la esfera internacional<sup>54</sup>. Entonces, podemos entender por cooperación bilateral como el sufijo *bi* lo indica, la colaboración que se realiza entre dos actores, socios o partes con un interés en común.

En lo que respecta a la cooperación multilateral, Alfonso Dubois la define como:

[...] aquella en la que **los gobiernos remiten [...] [sus] fondos [de cooperación al desarrollo] a las organizaciones multilaterales para que éstas los utilicen** en la financiación de **sus propias actividades**, de modo que la gestión queda en manos de las instituciones públicas internacionales y no de los gobiernos donantes<sup>55</sup>.

Otros consideran que es la que “[...] llevan a cabo **más de dos [actores]**, los cuales **pueden establecer relaciones directas o a través de un tercero**, como puede ser un **Organismo Internacional**”<sup>56</sup>

Por su parte, Ernesto Soria, concibe la cooperación multilateral como la colaboración donde normalmente los **proyectos** de cooperación **se basan en lineamientos aceptados por un grupo de países en foros y organismos internacionales**, en los cuales se da una mayor participación conjunta entre los cooperantes<sup>57</sup>.

Algunos más coinciden al respecto diciendo que “[...] se **lleva a cabo de acuerdo con esquemas, programas y proyectos**, cuyos **lineamientos son aceptados**

---

<sup>53</sup> AMEXCID, *Modalidades de cooperación por número de actores*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285>, [consulta: 13 de julio de 2011].

<sup>54</sup> Thalía Román Aguilar, *op. cit.*, p. 6.

<sup>55</sup> Alfonso Dubois, *op. cit.*

<sup>56</sup> Thalía Román Aguilar, *op. cit.*, p. 6.

<sup>57</sup> Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, *op. cit.*, p. 52.

por un grupo de países **en un foro u organismo internacional** que los **coordina**<sup>58</sup>.

Con base en las anteriores definiciones, en este estudio se entenderá por cooperación multilateral aquella colaboración que se realiza entre actores como Estados, Agencias de Cooperación Internacional, ONG, Universidades, entre otros, y OOII, Foros Internacionales y mecanismos de colaboración.

En cuanto a la cooperación regional, Alfredo Guerra-Borges la puntualiza como aquella que se realiza entre actores de una misma zona geográfica para abordar intereses comunes, sin que ello implique iniciar un proceso de integración:

“[...] un acuerdo al que llegan **dos o más actores regionales** para **abordar en forma conjunta, problemas determinados, coyunturales o de largo plazo, sin** que por ello, **adquieran el compromiso de interconectar sus estrategias políticas y económicas, ni de crear correlativamente una estructura institucional** que se haga cargo de los asuntos derivados de esa interacción”<sup>59</sup>

Por su parte, la AMEXCID coincide en que dicha cooperación implica la intervención de países de una misma zona, agregando la intervención de un organismo especializado:

[...] contempla la participación de **diversos países de una misma región geográfica**: América del Norte, Sudamérica, Centroamérica, El Caribe, América Latina, Europa, África, Asia o alguna combinación; con la presencia de **organismos especializados**. Un ejemplo de ello es la Organización de los Estados Americanos (OEA)<sup>60</sup>.

Otros países de renta media como Costa Rica la entienden “[...] como su nombre lo indica [, aquella que] es **gestionada en diferentes áreas geográficas y**

---

<sup>58</sup> Ana Laura Rojo Jiménez, *op. cit.*, p. 13.

<sup>59</sup> Alfredo Guerra-Borges, *La integración de América Latina y el Caribe. La práctica de la teoría*, México, México, UNAM, 1997, p. 93.

<sup>60</sup> DGCTC, *Cooperación Internacional para el Desarrollo. Esquemas*, [en línea], México, Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/index.php/ctc-mexicana/esquemas>, [consulta: 12 de julio de 2011].

**políticas**, como la Unión Europea, el MERCOSUR o Centroamérica, entre otros”<sup>61</sup>.

Las tres concepciones anteriormente expuestas permiten definir a la cooperación regional como aquella colaboración que se realiza entre un grupo de países que pertenecen a la misma zona geográfica o la que se oferta a dicha área, como la que ofrecen Alemania, Argentina, Brasil, Chile, EUA, Japón, y/o México hacia Centroamérica.

Finalmente, la cooperación triangular es precisada por Odile I. Huorcade como:

[...] aquella modalidad que involucra, por un lado, a **un país desarrollado** que aporta **recursos financieros** y a **otro en vías desarrollo** que posee una **capacidad técnica** dada y **juntos cooperan con un tercero que aún no haya desarrollado esa capacidad**<sup>62</sup>.

Algunos estudiosos concuerdan con la definición anterior al considerar que en la cooperación triangular un país desarrollado otorga los recursos financieros, uno de renta media que contribuye con la capacidad técnica y uno de menor desarrollo fortalece sus capacidades:

[...] una modalidad de la cooperación Sur-Sur, en la cual **un país de desarrollo intermedio contribuye al fortalecimiento de las capacidades institucionales** y de los recursos humanos **de un país de menor desarrollo relativo**, mediante la transmisión de sus experiencias, conocimientos, contando **con el apoyo financiero de un país desarrollado o de un organismos internacional**<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, *Glosario de términos utilizados en Cooperación Internacional*, [PDF], Costa Rica, junio de 2010, Dirección URL: <http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/87bb375b-738b-4a29-b3b4-7a10b27c6f9f/glosario-terminos-CI-01062010.pdf>, [Consulta:14 de enero de 2012]

<sup>62</sup> Odile I. Huorcade, “Concepto y alcance de la cooperación descentralizada” en *Trabajos de investigación en paradiplomacia. Una aproximación a las relaciones internacionales subnacionales*, Buenos Aires, Año 1. No.1, diciembre 2011, p. 48.

<sup>63</sup> Rodrigo Meléndez Armada, *El fortalecimiento de la cooperación técnica internacional de México hacia Centroamérica: la participación de Japón mediante un esquema triangular*, tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, México, FCPyS-UNAM, 2008, p. 42.

De igual manera, la SEGIB comparte el sentido de las dos precisiones anteriores, pero indica que también existe la modalidad de cooperación Triangular Sur-Sur, donde dos países de renta media se asocian a favor de un tercero de menor desarrollo relativo:

[...] como su nombre indica [...] **participan tres actores fundamentales**. Habitualmente, éstos han sido un **donante tradicional, un País de Renta Media y un tercer país de menor desarrollo relativo**. Cada uno de los actores involucrados **aporta su propia experiencia** en pos de un objetivo común íntimamente relacionado con las prioridades nacionales de desarrollo del país que lo demanda. Hoy también **existe una Cooperación Triangular Sur-Sur intra-regional**, esquema donde dos Países de Renta Media de la Región se asocian en favor de un tercero de menor desarrollo relativo<sup>64</sup>.

Por su parte, la AMEXCID coincide con las esclarecimientos anteriores en que son tres países de diferente nivel de desarrollo (alto, medio y bajo) los involucrados en esta cooperación, con el objetivo de beneficiar al de menor ingresos

[...] esquema de colaboración que **por lo general involucra a un país desarrollado y a otro de carácter emergente**; estos **suman esfuerzos** en derredor de un proyecto específico, **en favor de un tercer país de menor desarrollo relativo**<sup>65</sup>.

A diferencia de las anteriores definiciones, en la LCID se considera que una de las fuentes que otorga los recursos puede ser un donador tradicional o un organismo multilateral, asociado con un país de renta media a favor de un tercero de menor desarrollo:

Modalidad de cooperación **en asociación con una fuente tradicional bilateral o multilateral, para concurrir, conjuntamente**, en acciones en

---

<sup>64</sup> SEGIB, *Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*, [PDF], p. 11-12, Dirección URL: <http://segib.org/actividades/files/2010/12/inf-coop-sur-sur-2010.pdf>, [Consulta: 13 de julio de 2012].

<sup>65</sup> AMEXCID, *Modalidades de cooperación por número de actores*, *op. cit.*

**favor de una tercera nación demandante, de menor o similar desarrollo relativo**<sup>66</sup>.

Finalmente, en la concepción de la AECID se aglutinan todos los elementos anteriormente señalados, puesto que considera a la cooperación triangular como la:

Modalidad de cooperación internacional por el que **dos o más países**- generalmente un **donante tradicional** (CAD) y un **país de renta media** (aunque no sólo)- **asocian sus recursos humanos, tecnológicos y financieros en beneficio de un país tercero**, pudiendo este último además contribuir con sus propios recursos. Esta modalidad actúa como puente entre las tradicionales cooperaciones Norte-Sur y Sur-Sur y tiene variantes generalmente asociadas con el papel que los organismos multilaterales pueden jugar en iniciativas triangulares<sup>67</sup>.

En las definiciones anteriores se pudo observar que en la cooperación triangular interactúan tres o más actores de diversa naturaleza (Estados, OI, OSC, entre otros), donde intervienen dos o más cooperantes con recursos financieros y humanos a favor del desarrollo de capacidades de un tercero.

En otras palabras, este esquema de cooperación se caracteriza por la participación de tres partes, las cuales pueden componerse de uno o más actores, con funciones distintas: La primera parte suele aportar los recursos financieros o en especie, generalmente es un país desarrollado; la segunda, que cuenta con ventajas comparativas en sectores específicos, contribuye con recursos humanos, técnicos o científicos, comúnmente el país emergente, para el beneficio de la tercera parte, el cual tiene el menor desarrollo relativo.

La esencia de esta cooperación es la participación de varios actores para la triangulación de la cooperación, lo cual permite que un país que cuenta con

---

<sup>66</sup> DOF, *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, op. cit.

<sup>67</sup> AECID, *Glosario 99*, [en línea], Dirección URL: <http://www.aecid.es/es/servicios/publicaciones/Publicaciones2/Otros/Normativa/glosario99.html>, [consulta: 13 de julio de 2011].

capacidad técnica, pero sin recursos financieros pueda ejecutar proyectos de cooperación internacional para el beneficio de un tercero.

En los últimos años, México ha desarrollado este esquema de cooperación principalmente hacia Centroamérica, donde éste aporta los recursos humanos y otro Estado como Japón, a través de su Agencia de Cooperación Internacional, proporciona los recursos financieros y/o en especie.

Cabe destacar que la cooperación triangular, dada la naturaleza de los actores involucrados en dicha colaboración, también podría incluirse en nuestra segunda clasificación.

## **1.2. Naturaleza de los actores involucrados**

Esta categoría se refiere al origen o procedencia de los actores involucrados, es decir, si son actores públicos o privados, nacionales o locales y países desarrollados o en vías de desarrollo, donde encontramos la cooperación gubernamental, no gubernamental, descentralizada, Norte-Sur y Sur-Sur, las cuales se explican en ese orden.

La cooperación gubernamental es concebida por Ernesto Soria como la colaboración:

[...] en la que **los actores son gobiernos o agencias gubernamentales**, los cuales **se sujetan** a las normas aplicables del **Derecho Internacional Público**<sup>68</sup>.

Para otros autores como José Miguel Insulza, quien coincide con Soria, señala que es la colaboración donde interviene el gobierno de un Estado y especifica que su interés es fortalecer la política exterior del mismo:

[...] aquella cooperación en la que **interviene el gobierno de un Estado** a través de sus **cancillerías o de sus agencias** y buscan **fortalecer sus**

---

<sup>68</sup> Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, op. cit., p. 54.

**objetivos de política exterior** ya que "... la cooperación internacional forma parte de la política exterior de los Estados y, al igual que otras acciones de política exterior **busca promover intereses**"<sup>69</sup>.

Otros estudiosos de la CID, aglutinan los elementos anteriormente señalados diciendo que es una colaboración en la que el gobierno interviene, se sujeta al Derecho Internacional Público y cuyas acciones forman parte de la política exterior del país:

[...] **interviene**, de manera oficial **el gobierno o una agencia intergubernamental**, se encuentra **sujeta al derecho público**, en especial al **internacional**, [donde] los ministerios de relaciones exteriores tienen injerencia directa **y las acciones de colaboración forman parte de los objetivos de la política exterior** de los países<sup>70</sup>.

Como su nombre lo indica, esta colaboración se realiza entre actores públicos, generalmente a nivel federal (Estados), a través de sus Secretarías/Ministerios de Relaciones Exteriores o Agencias de Cooperación Internacional, cuyas acciones de cooperación van acorde con los objetivos de su política exterior y se sujetan a los lineamientos de los países cooperantes, formalizándose a través de convenios o acuerdos.

Por su parte, la cooperación no gubernamental, de acuerdo con Bruno Ayllón, es el tipo de cooperación que implica como actores a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo<sup>71</sup>.

Algunos estudiosos coinciden diciendo que este tipo de colaboración son:

[...] las **acciones [que] no se realizan por la vía oficial**, entre ellas pueden citarse los intercambios de información o expertos, la realización de foros

---

<sup>69</sup> José Miguel Insulza citado en Thalía Román Aguilar, *op. cit.*, p. 6.

<sup>70</sup> Ana Laura Rojo Jiménez, *op. cit.*, p. 13.

<sup>71</sup> Bruno Ayllón, *El Sistema de Cooperación al Desarrollo: Pasado, presente y futuro. Parte 1, op. cit.*, p. 10.

científicos o técnicos, o las donaciones entre organizaciones no gubernamentales<sup>72</sup>

Mientras que para otros les resulta una colaboración más amplia porque:

[...] abarca aquellas acciones que realizan **actores internacionales que no representen oficialmente a un gobierno**, este tipo de cooperación involucra **también** a la realizada por **el sector privado**<sup>73</sup>.

En resumen, la cooperación no gubernamental se entiende como la que se realiza entre actores que no representan a un gobierno como son las ONG, OSC y del sector privado.

En lo que concierne a la cooperación descentralizada, algunos investigadores en la materia como Esther Ponce comentan que:

Desde la **cooperación internacional** se ha calificado también la **acción exterior de los gobiernos locales**. Al respecto, [...] hablar de cooperación descentralizada [...] [se refiere a] las **relaciones entre gobiernos locales correspondientes a distintas jurisdicciones nacionales** [...] [como] intercambios económicos, culturales, técnicos, etcétera<sup>74</sup>.

La AMEXCID concuerda con la definición de Esther Ponce al considerar dicha colaboración como las relaciones directas entre gobiernos locales:

[...] un **instrumento de apoyo innovador para los Gobiernos y comunidades locales**. A través de ella se establecen **relaciones directas entre entidades regionales y órganos de representación local**, buscando

---

<sup>72</sup> Ana Laura Rojo Jiménez, *op. cit.*, p. 14.

<sup>73</sup> Thalía Román Aguilar, *op. cit.*, p. 6.

<sup>74</sup> Esther A. Ponce Adame, "Historia y actualidad de la acción exterior de los gobiernos locales" en *Trabajos de investigación en paradiplomacia. Una aproximación a las relaciones internacionales subnacionales*, *op. cit.*, p. 36.

estimular sus capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo participativo, en el marco de nuevas funciones y responsabilidades<sup>75</sup>.

Sin embargo, otros autores como Alfonso Dubois consideran que la colaboración descentralizada tiene una mayor amplitud explicando que:

En un **sentido estricto**, consiste en **la cooperación realizada por las administraciones subestatales** (gobiernos autónomos, diputaciones, ayuntamientos) [...] En un **sentido amplio**, se trata de un nuevo enfoque de la cooperación **caracterizado por la descentralización de iniciativas y de la relación con el Sur**, por la **incorporación** de una amplia gama de **nuevos actores de la sociedad civil**, y por una mayor participación de los factores de los países del Tercer Mundo en su propio desarrollo<sup>76</sup>

Es decir, si se analiza desde una perspectiva acotada se podría entender por cooperación descentralizada únicamente aquella que realizan los gobiernos locales de distintas jurisdicciones nacionales. Sin embargo, con una visión más amplia, atendiendo al mismo término des-centralizado, se podría interpretar como la colaboración realizada por actores no centralizados como las OSC.

Odile I. Huorcade coincide y engloba los dos sentidos anteriormente expuestos diciendo que:

[...] cuando las **acciones de cooperación involucran a entes subnacionales** –municipios, provincias, gobernaciones, comunidades autónomas, etcétera – **u organizaciones de la sociedad civil** – fundaciones, ONGs (sic), etcétera-, nos encontramos frente a prácticas de cooperación descentralizada<sup>77</sup>

Aunque también especifica que esta cooperación:

---

<sup>75</sup> AMEXICD/DGCTC, *Glosario de Cooperación Internacional Mexicana*, [PDF], México, Dirección de la URL: <http://amexcid.gob.mx/stories/dgctc/pdf/DGCTCVFGlosario.pdf>, [consulta: 12 de julio de 2011].

<sup>76</sup> Alfonso Dubois, *op. cit.*

<sup>77</sup> Odile I. Huorcade, "Concepto y alcance de la cooperación descentralizada" en *Trabajos de investigación en paradiplomacia. Una aproximación a las relaciones internacionales subnacionales*, *op. cit.*, p. 48.

“[...] puede ser oficial o pública, o no oficial. [...] la primera se refiere al conjunto de acciones de cooperación internacional que realizan o **promueven los gobiernos locales y regionales, la segunda** hace referencia a aquellas acciones que **involucran a organizaciones privadas sin fines de lucro**”<sup>78</sup>.

Para efectos de la presente investigación, se tomará el sentido estricto que menciona Alfonso Dubois y Odile I. Huorcade, definiendo la cooperación descentralizada como aquella que se realiza entre actores no centrales (gobiernos estatales, municipales o locales) con otros de similar naturaleza, teniendo como objetivo estimular las capacidades de proyectar y realizar iniciativas de desarrollo.

La Cooperación Norte-Sur (CNS) o cooperación vertical es entendida como aquella:

[...] que se da entre países de diferente desarrollo, en donde la colaboración es en una sola dirección pues la parte donadora (sic) es la que aporta casi todos los recursos, y cubre los costos en su totalidad, mientras que la parte receptora observa una posición pasiva<sup>79</sup>.

Odile I. Huorcade comenta que “si el país donante es considerado como un país desarrollado, el proceso recibe el nombre de cooperación Norte-Sur o vertical [...]”<sup>80</sup>

Por su parte, la AMEXCID define la:

**Cooperación Norte-Sur:** [...] [como] los flujos de cooperación que los países desarrollados (identificados genéricamente como los del Norte) envían a los países en vías de desarrollo (los del Sur), bajo la forma o etiqueta de [...] [Asistencia Oficial al Desarrollo] (AOD). Esta cooperación tuvo orígenes asistencialistas que han sido remontados poco a poco. Constituye una de las

---

<sup>78</sup> *Ídem.*

<sup>79</sup> Ana Laura Rojo Jiménez, *op. cit.*, p. 14

<sup>80</sup> Odile I. Huorcade, “Concepto y alcance de la cooperación descentralizada” en *Trabajos de investigación en paradiplomacia. Una aproximación a las relaciones internacionales subnacionales*, *op. cit.*, p. 48.

expresiones más tradicionales de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID)<sup>81</sup>.

De manera general, en esta tesis se define la CNS o cooperación vertical, como la colaboración entre países de diferente nivel de desarrollo, donde el más desarrollado le ofrece recursos económicos, humanos y/o técnicos a uno en vías de desarrollo.

Cabe destacar que actualmente dicho término ya no es tan utilizado, dado que los términos de país donante y receptor han sido reemplazados por Estado-cooperante<sup>82</sup> o socios de cooperación para referirse a cualquiera de las partes involucradas.

Finalmente, la Cooperación Sur-Sur (CSS) surge en la década de 1960, impulsada por los países en vías de desarrollo y cuyo origen se explica en el siguiente capítulo. Algunos países latinoamericanos, incluso la misma SEGIB, a diferencia de México, entienden la cooperación horizontal y CSS como una misma. La definen como una modalidad dentro de la Cooperación Internacional que se realiza entre países en desarrollo<sup>83</sup>:

La horizontalidad es la CSS que exige que los países colaboren entre sí en términos de socios, es decir, que busquen que la colaboración se establezca de manera voluntaria y sin condicionalidad<sup>84</sup>.

Para la AMEXCID, la CSS se enfoca en el intercambio científico, la transferencia tecnológica y el desarrollo de capacidades humanas, institucionales y de infraestructura que otorgan los países en desarrollo a otras naciones que se

---

<sup>81</sup> AMEXCID, *Modalidades de cooperación por criterios geopolíticos*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285>, [consulta: 13 de julio de 2011].

<sup>82</sup> Odile I. Huorcade, "Concepto y alcance de la cooperación descentralizada" en *Trabajos de investigación en paradiplomacia. Una aproximación a las relaciones internacionales subnacionales*, op. cit, p. 48.

<sup>83</sup> SEGIB, *II Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica*, [PDF], *Estudios SEGIB No. 3*, p. 6, Dirección URL: [http://segib.org/documentos/esp/sur\\_sur\\_web\\_ES.PDF](http://segib.org/documentos/esp/sur_sur_web_ES.PDF), [consulta: 8 de septiembre de 2011].

<sup>84</sup> *Ibidem.*, p.16.

encuentran en un proceso similar, específicamente los países ubicados en América Latina y el Caribe, Asia y África<sup>85</sup>.

Por su parte, la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur (SUSSC por su nombre en inglés), responsable del impulso y seguimiento de la CSS, considera que es una forma de cooperación que abarca un espectro muy amplio de colaboraciones entre países en desarrollo desde una de estas tres dimensiones: política, económica y técnica<sup>86</sup>.

Por otro lado, algunos estudiosos del tema definen la CSS como aquella que:

[...] se da entre países de similar grado de desarrollo, [...] [donde] cada parte aporta sus conocimientos y experiencia en aquellas áreas en las que tiene mayores avances y logros, y de forma recíproca recibe los conocimientos y experiencias de la otra parte en temas de mayor desarrollo<sup>87</sup>

De las definiciones anteriormente expuestas, se observa un consenso al definir la CSS como la colaboración que se lleva a cabo entre países en vías de desarrollo, en la cual todos los actores aportan sus conocimientos y experiencias en los que tiene ventajas comparativas respecto a los demás.

### **1.3. Naturaleza de los recursos involucrados**

Este criterio se refiere a las obligaciones generadas por los recursos económicos involucrados en las acciones de CID, en el cual encontramos dos clasificaciones: la reembolsable y la no reembolsable.

La cooperación reembolsable se refiere a aquella que está sujeta a pago o devolución<sup>88</sup>, dado que “[...] consiste básicamente en transacciones comerciales o

---

<sup>85</sup> DGCTC, *Informe Anual de la Cooperación Técnica y Científica de México 2005*, México, SRE, 2005, p. 12.

<sup>86</sup> SEGIB, *II Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica*, [PDF], *op. cit.*, p. 16.

<sup>87</sup> Ana Laura Rojo Jiménez, *op. cit.*, p. 14

<sup>88</sup> *Idem.*

en la adquisición de créditos que deben ser pagados a pesar de que hayan sido otorgados con cierto grado de concesionalidad”<sup>89</sup>.

En otras palabras podemos entenderla como la cooperación que se otorga en calidad de préstamo con una tasa de interés más baja que la de una institución financiera, es decir, es aquella que está sujeta a la devolución de los recursos prestados con un interés relativamente bajo.

Mientras que la no reembolsable consiste en “[...] donaciones y aportaciones financieras o en especie, de países u organismos internacionales y entidades privadas del exterior, pero que no son consideradas como deuda pública”<sup>90</sup>, por lo tanto no genera obligaciones que deban ser pagadas<sup>91</sup>.

Un ejemplo de esta cooperación es la AOD<sup>92</sup>, la cual se constituye por los flujos que las agencias oficiales, gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales, cumpliendo con tres condiciones: 1) ser emprendidas por el sector público; 2) promover el desarrollo económico y el bienestar social de los beneficiados, y 3) ser de carácter concesional en al menos 25%.

#### **1.4. Las actividades asistencialistas**

Las actividades asistenciales no son consideradas por su principio CID, debido a que éstas son actividades reactivas ante un desastre, humano o natural, y no proponen un desarrollo a largo plazo como la cooperación para el desarrollo. Dichas acciones también se caracterizan por poseer carácter no reembolsable y que el donante es el sujeto activo mientras que el receptor es el pasivo.

---

<sup>89</sup> Thalía Román Aguilar, *op. cit.*, p. 7.

<sup>90</sup> Ana Laura Rojo Jiménez, *op. cit.*, p. 14

<sup>91</sup> Thalía Román Aguilar, *op. cit.*, p. 7.

<sup>92</sup> Es importante destacar que para ser beneficiario de la AOD es necesario encontrarse en la lista de receptores del CAD (Anexo 1), la cual está integrada por todos los países de ingresos bajos y medios, con excepción de los miembros del G-8, la Unión Europea y los que tiene fecha de ingreso a ésta última. *Cfr.* Manuel Gómez Galán y José Sanahuja, *op. cit.*, p. 19.

La ayuda alimentaria, una de los tipos de actividades asistencialistas<sup>93</sup>, puede ser entendida como:

[...] una **transferencia de recursos** a determinados países o sectores en forma de **alimentos**, bien **donados** o bien **vendidos con al menos un 25% de concesionalidad** (esto es, de subsidio), **así como** en forma de **donaciones monetarias o créditos** (con un plazo de reembolso de tres años o más) “ligados” a compras alimentarias<sup>94</sup>

Otros autores, como Manuel Gómez Galán y José Sanahuja coinciden con Alfonso Dubois en que se trata de una donación de alimentos, pero también puede realizarse la adquisición de los mismos a través de líneas de créditos:

Este tipo de ayuda, además de la **donación directa de alimentos**, también puede realizarse a través del **acceso a líneas de crédito concesional**, cuyo único fin es la **adquisición de productos alimenticios**<sup>95</sup>.

Por lo tanto, se puede resumir que la ayuda alimentaria consiste en la donación de productos alimenticios a países en desarrollo en un contexto de desabastecimiento alimentario o en situaciones de emergencia, cuyo objetivo principal es potenciar el autoabastecimiento y garantizar la seguridad alimentaria del país beneficiario.

Por su parte, la ayuda humanitaria “[...] abarca un campo [...] más amplio: **incluye** [...] la [...] **ayuda de emergencia** [...] [y] **la ayuda** en forma de operaciones prolongadas **para refugiados y desplazados internos**”<sup>96</sup>.

Mientras que la ayuda de emergencia, según Alfonso Dubois:

[...] consiste en **la ayuda proporcionada con un carácter de urgencia a las víctimas de desastres** desencadenados por catástrofes **naturales** o por **conflictos armados** [...], ayuda consistente en la **provisión gratuita de**

---

<sup>93</sup> El asistencialismo se refiere a la práctica de dependencia entre el donador y el receptor, donde el primero adquiere un papel activo, mientras el segundo uno pasivo.

<sup>94</sup> Alfonso Dubois, *op. cit.*

<sup>95</sup> Manuel Gómez Galán y José Antonio, Sanahuja, *op. cit.*, p. 29.

<sup>96</sup> Alfonso Dubois, *op. cit.*

**bienes y servicios esenciales** para la supervivencia inmediata (agua, alimentos, abrigo, medicamentos y atenciones sanitarias). Este tipo de intervención suele tener un marco temporal muy limitado, normalmente de hasta 6 o, como máximo, 12 meses<sup>97</sup>.

En otras palabras, la ayuda de emergencia consiste en las acciones emprendidas para auxiliar a las víctimas de desastres naturales, epidemias, plagas o conflictos armados, cuya finalidad es aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, así como, en la medida de lo posible, frenar el proceso de desestructuración socioeconómica de la comunidad y prepararlos ante desastres naturales, son consideradas ayuda humanitaria y de emergencia<sup>98</sup>.

Dicha auxilio se caracterizan por ser un apoyo sistemático en la medida de las posibilidades del donante, para que los afectados remonten primero las emergencias como cubrir las necesidades humanas básicas, y después las condiciones que permitan su restablecimiento y sustentabilidad<sup>99</sup>.

---

<sup>97</sup> *Idem.*

<sup>98</sup> Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, *op. cit.*

<sup>99</sup> DGCTC, 2010, *el año de la ayuda humanitaria de la política mexicana de cooperación*, [PDF], México, p. 1, Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/pdf/2010-ayudahumanitaria-dgctc.pdf>, [consulta: 5 de julio de 2011].

Las donaciones para este tipo de ayuda pueden ser a través de aportaciones en especie como envío de bienes y equipos de primera necesidad, apoyo financiero y asesorías.

En el cuadro 1 se muestra de manera gráfica la clasificación de la CID que se realizó en este primer capítulo.

**Cuadro 1. Categorización de la Cooperación Internacional para el Desarrollo**

<b>Categorización de la Cooperación Internacional para el Desarrollo</b>			
<b>Número de actores</b>	<b>Naturaleza de los actores involucradas</b>	<b>Naturaleza de los recursos involucrados</b>	<b>Áreas de la cooperación internacional para el desarrollo</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Bilateral</li> <li>•Multilateral</li> <li>•Regional</li> <li>•Triangular</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Descentralizada</li> <li>•Gubernamental</li> <li>•No gubernamental</li> <li>•Norte-Sur</li> <li>•Sur-Sur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Reembolsable</li> <li>•No reembolsable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Científica</li> <li>•Económica</li> <li>-Comercial</li> <li>- Financiera</li> <li>•Cultural</li> <li>•Educativa</li> <li>•Medio Ambiente</li> <li>•Salud</li> <li>•Técnica</li> <li>•Tecnológica</li> </ul>

Fuente: elaboración propia, basada en las fuentes de consulta de la primera parte del capítulo uno de la presente investigación.

## II. El Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo

En este segundo capítulo se ha realizado una breve explicación del proceso de construcción del Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo (SICD), partiendo de la hipótesis de que la conformación del SICD y de la agenda de cooperación internacional han sido determinados en buena medida, aunque no exclusiva, por los intereses de las superpotencias.

Algunos autores como Gómez Galán y José Sanahuja mencionan que el SICD se constituye por una diversidad de actores de distinta naturaleza y funciones, el cual se caracteriza por la ausencia de una autoridad política centralizada, sin embargo, dicho sistema está ampliamente sistematizado y regulado:

[...] está constituido por **actores** de muy **diversa naturaleza y funciones**, existiendo organizaciones públicas y organizaciones privadas, nacionales e internacionales, generalistas y especializadas, del Norte y del Sur, y con distintas formas y estrategias de acción. [...]

[Dicho sistema se caracteriza por la] **ausencia de una autoridad política centralizada** [aunque] no significa que el sistema internacional sea anárquico; [...] se trata de un **sistema altamente institucionalizado y regulado** [...] [por] un gran número de tratados internacionales [...], el funcionamiento mismo de las organizaciones internacionales [...] Aunque a menudo se muestren laxos, poco efectivos o manifiesten inadecuados, estos mecanismos han dado lugar a un conjunto de **principios, reglas y procedimientos comunes** de actuación en este ámbito, y a una cierta especialización funcional entre los distintos actores de cooperación [...] <sup>100</sup>

Por su parte, Bruno Ayllón coincide con ellos al considerarlo como la **red o conjunto de instituciones públicas y de la sociedad civil que promueven la**

---

<sup>100</sup> Manuel Gómez Galán y José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, p. 22.

**CID**, el cual se caracteriza por ser plural, con ausencia de una autoridad política central y con una convención metodológica de la dinámica de la CID<sup>101</sup>.

La definición de Juan Pablo Prado y Luis Ochoa concuerda con las anteriores, en que el SICD interactúan actores de la sociedad internacional de diversa naturaleza, que se guían por cierto marco regulatorio. No obstante, aclaran que éste último depende de la voluntad política y financiera de los cooperantes.

[...] al **conjunto de actividades de colaboración llevadas a cabo por diversos actores de la sociedad internacional**, ya sean públicos o privados, procedentes de países desarrollados o en desarrollo, **caracterizadas por cierto grado de coordinación, coherencia y complementariedad** entre sí, **en el marco de determinados objetivos, normas, procedimientos, reglas y procesos de decisión y acción no vinculantes, mismos que dependen de la voluntad política y financiera** de sus promotores, tendientes a incentivar el bienestar de determinado grupo poblacional<sup>102</sup>.

En las tres definiciones expuesta se observan los siguientes elementos en común: red o conjunto de acciones, actores de diversa naturaleza y funciones, no existe autoridad política central ni de normas sobre cantidad y criterios de asignación, convención metodológica, es descentralizado y dependencia de la voluntad política y financiera de los promotores.

Ante ello, en esta Tesis se entenderá por SICD a la red o conjunto de acciones promovidas por actores de diversa naturaleza y funciones, que guían sus acciones por cierta coordinación y se guían por cierto marco regulatorio, el cual depende de la voluntad política y financiera de los mismos.

Dicho Sistema se caracteriza por la ausencia de una autoridad política central que dicte las normas sobre cantidad y criterios de asignación y por su carácter

---

<sup>101</sup> Bruno Ayllón, *El Sistema de Cooperación al Desarrollo: Pasado, presente y futuro. Parte 1, op. cit.*, pp. 25-29.

<sup>102</sup> Juan Pablo Prado y Luis Ochoa, "El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global", *Revista Relaciones Internacionales de la UNAM No. 105*, México, 2010, FCPyS - UNAM, p. 42.

descentralizado. Sin embargo, existe cierta convención metodológica que permite establecer principios, reglas y procedimientos comunes de actuación en este ámbito.

La división periódica de la conformación del SICD que en esta investigación se realiza, correspondiente a siete etapas, se realizó con base a los hechos internacionales más sobresalientes que caracterizaron al Sistema Internacional y a propia CID en cada década, desde el periodo conocido como la Guerra Fría hasta lo que va del siglo XXI.

La primera describe los primeros cuatro años de vida del Sistema de las Naciones Unidas; la segunda abarca la década de 1950 y fue nombrada como la primera década de desarrollo por la ONU en 1962; los años sesenta, atañen al tercer periodo, en el cual se crearon organismos especializados en el desarrollo y se ampliaron los países oferentes de cooperación; la cuarta cubre la década de 1970 donde la cooperación internacional se enfocó a las necesidades humanas básicas; la quinta se denomina época neoliberal; la sexta comprende la década de los años noventa, la cual se caracterizó por la disminución de la AOD, y finalmente la séptima comienza en el año 2000 con la Cumbre del Milenio y cuya constante es la eficacia de la ayuda.

Después del breve recuento de la conformación del SICD, se hace la comprobación de la primera hipótesis particular expuesta al inicio del presente capítulo a través del paradigma tradicional de las Relaciones Internacionales también llamado realista o estatocéntrico<sup>103</sup>, para el cual la política internacional es

---

103 Esta corriente es fruto “[...] de la teoría política y de la experiencia que se deriva, a partir del Renacimiento, de la afirmación del Estado como [...] organización política y social, y de la teoría y de la experiencia que nace de la constitución en el siglo XVII de un sistema europeo de Estados, [...] [y] sus raíces [...] se remonta[n] a Mencio, Kautilya y Tucídides. [No obstante, su] definitiva configuración [...] [fue] producto, [...] de la experiencia de los críticos años treinta y del período de guerra fría”. Celestino del Arenal, *Teoría de las relaciones internacionales hoy: debates y paradigmas*, [PDF], Chile, Revista de Estudios Internacionales, Vol. 22, No. 86, Universidad de Chile-Instituto de Estudios Internacionales, 1989, p. 160, Dirección de la URL: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewArticle/15594>, [consulta: 5 de noviembre de 2012].

una lucha permanente por el poder y la cooperación internacional es una herramienta que les permite alcanzar su interés nacional.

## **2.1. La reconstrucción pos-bélica y la construcción de los cimientos del Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo**

La primera etapa inicia con la creación de la ONU en 1945. A través de su Carta constitutiva, la noción de la CID fue formulada por primera vez, estableciéndose en su artículo primero como compromiso y responsabilidad de todos los países miembros a favor de realizar tal actividad.

Así en el artículo 1 de la Carta de San Francisco se señaló lo siguiente:

Artículo 1: Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión<sup>104</sup>.

Asimismo, en su Capítulo IX, artículos 55 y 56, de manera explícita se hace mención a la Cooperación Internacional Económica y Social como compromiso para todos los miembros de las Naciones Unidas con el objetivo principal de elevar el nivel de desarrollo.

*Artículo 55:* Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, [...] la Organización promoverá: [...] la cooperación internacional en el orden cultural y educativo [...] <sup>105</sup>.

*Artículo 56:* Todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55 <sup>106</sup>.

---

<sup>104</sup> ONU, *Carta de Naciones Unidas*, [en línea], *op. cit.*.

<sup>105</sup> ONU, *Carta de Naciones Unidas*, [en línea], *op. cit.*

<sup>106</sup> *Ídem.*

Para la coordinación de las actividades que cumplieran con los propósitos enunciados en el artículo 55, se creó al Consejo Económico y Social como órgano principal para coordinar la labor de desarrollo económico y social, así como a los organismos especializados de la ONU<sup>107</sup>.

Artículo 60. La responsabilidad por el desempeño de las funciones de la organización señalada en este capítulo corresponderá a la Asamblea General y, bajo la autoridad de ésta, al Consejo Económico y Social, que dispondrá a este efecto de las facultades expresadas en el capítulo X.

Artículo 63. El Consejo Económico y Social podrá coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones, como también mediante recomendaciones a la Asamblea General y a los miembros de las Naciones Unidas<sup>108</sup>.

Los primeros cuatro organismos especializados de carácter intergubernamental que participarían en la cooperación económica y social fueron la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Mundial para la Salud (OMS).

La OIT se creó en 1919 por la Conferencia de Versalles, pero en 1944 cuando se elaboraba la Carta de San Francisco, durante su XVI Conferencia aprobó la Declaración de Filadelfia (considerada como un anexo a su Constitución), mediante la cual reconoció los cambios fundamentales ocurridos en el mundo y se integró al Sistema de las Naciones Unidas<sup>109</sup>.

El segundo organismo especializado fue la FAO, el cual nació el 16 de noviembre de 1945 en Quebec, Canadá, como resultado de una conferencia sobre agricultura

---

<sup>107</sup> ECOSOC, *Información Básica*, [en línea], ONU, Dirección URL: <http://www.un.org/es/ecosoc/about/>, [consulta: 23 de julio de 2011].

<sup>108</sup> Juan Pablo Prado Lallande, "El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas: Las reformas necesarias", en María Cristina Rosas, *60 años de la ONU: ¿Qué debe cambiar?*, UNAM, 2005, p. 208.

<sup>109</sup> Hernán Santa Cruz, *Cooperar o perecer: los años de creación 1941-1960*, Buenos Aires, Grupo Editorial latinoamericano, 1984, pp. 80-81.

y alimentación en Virginia, EUA, convocada por el presidente estadounidense Roosevelt y algunos países occidentales.

Dicha conferencia se realizó con el objeto de crear una institución fuerte que tomara medidas concretas y positivas para estimular la expansión económica que ayudara a prevenir crisis desastrosas, promoviera el bienestar común, la acción nacional e internacional que contribuyera al mejoramiento de la nutrición y la vida de los pueblos, la eficacia de la producción y la distribución de los alimentos<sup>110</sup>.

Por su parte, la creación de la UNESCO, en la cual los países latinoamericanos abogaron porque en la Carta San Francisco se incluyera una organización encargada de promover la cooperación intelectual entre las naciones, fue resultado de la Conferencia celebrada en Londres en noviembre de 1945, cuya carta constitutiva se aprobó al año siguiente con las tareas principales de dar al desarrollo un sentido ético, incorporar a las masas analfabetas al proceso de cambio, asegurar el respeto a culturas autóctonas y conseguir una unidad de conocimiento<sup>111</sup>.

Finalmente, la OMS fue resultado de una resolución del Consejo Económico y Social del 15 de febrero de 1946, en la cual se estableció un Comité Preparatorio Técnico de expertos en salud con la misión de preparar una documentación base para crear una organización mundial en esa materia.

Meses más tarde, entre el 19 y 22 de junio, se adoptó su carta constitutiva, comenzando sus actividades el 30 de junio de 1947, para pocas semanas después celebrar un nuevo acuerdo con el Consejo Económico y Social mediante el cual se convirtió en un Organismo Especializado del Sistema de las Naciones Unidas.

---

<sup>110</sup> *Ibidem*, pp. 82-83.

<sup>111</sup> *ibidem.*, p. 85.

Su objetivo es mantener el más alto nivel de salud posible de los pueblos con la función principal de actuar como autoridad directiva y coordinadora de los trabajos internacionales relativos a la salud<sup>112</sup>.

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)<sup>113</sup> y el Fondo Monetario Internacional (FMI)<sup>114</sup> se agregaron a estos organismos por acuerdos firmados con el Consejo Económico y Social, a pesar de la controvertida discusión suscitada en 1947 por poseer principios contrarios a los de los órganos principales de las Naciones Unidas, para más tarde despojarlos de su poder de orientar y coordinar en materia de CID<sup>115</sup>.

Asimismo, dichas organizaciones internacionales no incluyeron dos cláusulas presentes en los primeros cuatro organismos especializados de la ONU: participar en cualquier medida adicional que sea necesaria para lograr que la coordinación de las actividades de los organismos y las Naciones Unidas sea de plena efectividad, y el deseo de establecer estrechas relaciones presupuestales<sup>116</sup> que

---

<sup>112</sup> *Ibidem*, p. 86.

<sup>113</sup> EL BIRF se fundó en 1944 y fue la primera institución del Grupo del Banco Mundial, la cual posee una estructura similar a la de una cooperativa. La mayoría de sus fondos son obtenidos en los mercados financieros mundiales y se ha convertido en uno de los prestatarios institucionales más grandes desde que emitió su primer bono en 1947. Las otras cuatro instituciones que conforman al Grupo Banco Mundial (BM) son: la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional para el Arreglo de Ofertas Relativas a Inversión (Ciadi). Sin embargo, el BIRF y la Asociación Financiera Internacional (AIF) son las dos únicas instituciones financieras que constituyen el Banco Mundial (BM). *Cfr.* Grupo del Banco Mundial, *¿Qué es el Banco Mundial?*, [en línea], Dirección URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISH/EXT/MEXICOINSPANISHEXT/0,,contentMDK:20809743~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:500870,00.html>, [consulta: 23 de julio de 2011].

<sup>114</sup> En Bretton Woods, Nuevo Hampshire, EUA, junto con el proyecto de creación del BIRF, el FMI fue planteado en julio de 1944 en una conferencia de las Naciones Unidas celebrada por los representantes de 45 gobiernos, los cuales acordaron establecer un marco de cooperación económica destinado a evitar que se repitieran los círculos viciosos de devaluaciones competitivas que contribuyeron a provocar la Gran Depresión de los años treinta. El sistema económico de Bretton Woods fue producto de la cooperación británico-estadounidense encargada de crear un orden económico mundial estable. *Cfr.* Fondo Monetario Internacional, *El FMI: Datos básicos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/glances.htm>, [consulta: 23 de julio de 2011]; Robert, Gilpin, *La Economía Política de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1990, p. 146.

<sup>115</sup> Hernán Santa Cruz, *op. cit.*, p. 88.

<sup>116</sup> *Ídem*.

permitieran una administración eficiente y económica y la mayor coherencia y uniformidad posible en la utilización de los recursos financieros.

Ante ello, el BIRF y el FMI lograron su autonomía del Sistema de las Naciones Unidas, y por ende, la realización de sus actividades de cooperación acorde a sus propios intereses.

Otro de los organismos internacionales que se creó bajo el Sistema de la ONU, con la finalidad de establecer una base económica y financiera en la nueva organización mundial, fue el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT por sus siglas en inglés), creado en 1946 durante la Conferencia Internacional de Comercio de Londres<sup>117</sup>.

Es así que el BIRF, FMI y el GATT fueron en buena medida producto de la política exterior estadounidense, al igual que el Plan Marshall (PM) de 1947 a través del cual EUA brindó ayuda para la reconstrucción de los países aliados europeos devastados por la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de contener el poderío de la URSS.

Dicho Plan tuvo una duración de cuatro años, a partir de julio de 1947 y se centró principalmente en la ayuda financiera y técnica para la reconstrucción de aquellas naciones europeas aliadas de EUA dañadas por la guerra. Este programa constituye la primera acción de CID del nuevo sistema internacional.

Más tarde, en enero de 1949 con el punto IV del “Discurso sobre el estado de la Unión” del presidente estadounidense Harry S. Truman, las iniciativas de instaurar programas de asistencia técnica en las naciones solicitantes aprobadas en 1947 en el marco de la ONU quedaron supeditadas a la cooperación bilateral.

---

<sup>117</sup> Al año siguiente, en la Conferencia de la Habana se adoptó la Carta para el Comercio Internacional firmada en 1948, que dio origen a la Organización Internacional de Comercio (OIC), que posteriormente, en 1994, durante la Ronda de Uruguay sería la Organización Mundial del Comercio (OMC). Cfr. Jaime Álvarez Soberanis, *El GATT: Antecedentes y propósitos*, [PDF], México, pp. 110-112, Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/ont/11/pr/pr5.pdf>, [consulta: 24 de julio de 2011].

Cuarto. Debemos lanzarnos a un nuevo y audaz programa que permita poner nuestros avances científicos y nuestros progresos industriales a disposición de las regiones insuficientemente desarrolladas para su mejoramiento y crecimiento económico<sup>118</sup>.

No obstante, dicho discurso, a pesar de contener un matiz político que obedecía al contexto internacional (el mundo bipolar) se considera que fue un hecho fundacional del SICD, dado que fue la primera vez que apareció el término de países “subdesarrollados” para hacer referencia a los países económicamente más atrasados.

Asimismo, el discurso hizo hincapié en que todas las naciones desarrolladas contribuyeran al desarrollo de las subdesarrolladas, a través del Sistema de Naciones Unidas.

Invitamos a los demás países a poner en común sus recursos tecnológicos en esta operación. Sus contribuciones serán muy bien acogidas. Debe ser una empresa colectiva la que haga que todas las naciones contribuyan a hacer viable [el programa de desarrollo basado en las ideas de una negociación equitativa y democrática] por medio de Naciones Unidas y sus instituciones especializadas. Debe suponer un esfuerzo mundial que asegure la existencia de la paz, la abundancia y la libertad<sup>119</sup>.

Con dicho acontecimiento parecía que la cooperación multilateral, específicamente a través del Consejo Económico y Social, reafirmaría su papel de coordinador de la CID. Sin embargo, eso no sucedió debido a que los recursos destinados al desarrollo a través de relaciones bilaterales, condicionadas por los intereses de las superpotencias en el contexto de la Guerra Fría, eran más altos que los que se donaban al Sistema de las Naciones Unidas.

Un mes más tarde, ante la iniciativa del Presidente Truman, el Consejo Económico y Social pidió al Secretario General y a los Directores de los Organismos

---

<sup>118</sup> Gilbert Rist, *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2002, p. 85.

<sup>119</sup> Gilbert Rist, *op. cit.*, p. 86.

Especializados que elaboraran un plan para el "Programa Ampliado de Asistencia Técnica", el cual una vez listo en el mes de agosto se aprobó la Resolución 222 (IX), mediante la cual se estableció el mecanismo encargado de su administración<sup>120</sup>.

Todo parecía indicar que el Sistema de las Naciones Unidas sería efectivo al contar con el apoyo de los Estados miembros, sin embargo, los factores políticos y económicos del escenario internacional imposibilitaron la consolidación de dicho sistema, propiciando iniciativas de cooperación bilaterales entre las superpotencias y los países de sus zonas de influencia.

## **2.2. El problema del financiamiento<sup>121</sup> y la primera década de desarrollo<sup>122</sup>**

Los miembros de la ONU se comprometieron a cooperar para lograr niveles de vida más elevados, trabajo permanente y condiciones de progreso y desarrollo económico y social para todos. En suma, los miembros de dicha organización internacional asumieron como una responsabilidad contribuir al desarrollo de los países subdesarrollados.

Sin embargo, existía la falta de financiamiento para los proyectos de desarrollo, por lo que en julio de 1950 tanto los miembros de las Naciones Unidas como de los Organismos Especializados, fueron invitados a *Lake Success* con el fin de suscribir un nuevo Fondo de Asistencia Técnica, logrando obtener alrededor de 20 millones de dólares para los primeros 18 meses de la empresa<sup>123</sup>.

Ese mismo año la Commonwealth inició el Plan Colombo (Consejo para la Cooperación Técnica en el sur y sudeste de Asia), cuyos países fundadores fueron Ceylán, India y Pakistán como receptores, y Australia, Canadá, Nueva

---

<sup>120</sup> Manuel Pérez Guerrero, *El programa ampliado de asistencia técnica*, [en línea], Depósito de documentos de la FAO, Dirección URL: <http://www.fao.org/docrep/x5357s/x5357s02.htm>, [consulta: 24 de julio de 2011].

<sup>121</sup> Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, op. cit., p. 70.

<sup>122</sup> Con base en la declaración de la Asamblea General de la ONU en 1961. Cfr. Juan Pablo Prado, "La ONU y el desarrollo: una reflexión crítica y propositiva" en *Foro internacional*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, vol. 46, no. 2 (184), abril-junio. p. 268.

<sup>123</sup> Manuel Pérez Guerrero, op. cit.

Zelanda y Reino Unido como donantes, para más tarde adherirse a estos últimos EUA (1951) y Japón (1954)<sup>124</sup>.

Con el objetivo de crear nuevas fuentes de financiamiento externo a favor de la CID y por iniciativa de los países en desarrollo, entre 1951 y 1959 en el Consejo Económico y Social se intentó establecer un Fondo Especial de las Naciones Unidas para el Desarrollo Económico (SUNFED por sus siglas en inglés), para otorgar préstamos con bajo interés y subvenciones a los países en desarrollo<sup>125</sup>.

El SUNFED no fue aprobado por los países desarrollados, principalmente por la postura de EUA en contra del mencionado fondo. Sin embargo, en octubre de 1958 la ONU creó su Fondo Especial mediante su Resolución 1240 (XIII), el cual prestaba una asistencia sistemática y sostenida en esferas esenciales para el desarrollo técnico, económico y social integrado por los países menos desarrollados<sup>126</sup>.

En esta década se realizaron varios debates en torno al financiamiento para las actividades de desarrollo, y en ese mismo año, el Consejo Mundial de las Iglesias propuso que los países desarrollados donaran el uno por ciento de su Producto Interno Bruto (PIB)<sup>127</sup> para donaciones y préstamos concesionados a los países en desarrollo<sup>128</sup>.

Asimismo, en 1959 se creó el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como la mayor fuente de financiamiento para el desarrollo de América Latina y el Caribe,

---

<sup>124</sup> Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, op. cit., p. 70.

<sup>125</sup> Cfr. *Ibidem.*, p. 71; Juan Pablo Prado Lallande, *Cronología histórica de la cooperación internacional para el desarrollo. Antecedentes, pasado y presente*, [PDF], p. 296, Dirección URL: <http://www.cooperacioninternacional.mx/Documentos/Cronolog%C3%ADa%20de%20la%20CID.pdf> [consulta: 25 de agosto de 2011].

<sup>126</sup> Asamblea General, *Resoluciones aprobadas por la Asamblea General en el 13º periodo de sesiones*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/13/ares13.htm>, [consulta: 25 de julio de 2011].

<sup>127</sup> Se refiere al valor total de los bienes y servicios producidos en el territorio de un país en un periodo determinado libre de duplicaciones. Cfr. Banco de México, *Glosario*, [PDF] México, p. 15, Dirección URL: <http://www.banxico.org.mx/material-educativo/informacion-general/%7BD39ED7CA-298E-DA68-1FD3-221694AF1774%7D.pdf>, [consulta: 5 de septiembre de 2011].

<sup>128</sup> Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, op. cit., p. 73.

aunque éste además de ofrecer recursos financieros, también otorgaba asistencia técnica y realizaba investigaciones.

Otro de los fenómenos que influyeron la dinámica de la CID fue la descolonización de África, Asia y El Caribe<sup>129</sup>, ocurrida a finales de la década de los años cincuenta y principios de los sesenta, cuyos actores involucrados fueron los nuevos Estados-nación como receptores y los perdedores de la guerra y los beneficiarios del PM, como donantes, quienes ayudaron a los primeros mediante la promoción de políticas de cooperación.

Estas acciones a pesar de tener carácter desarrollistas estaban marcadas por un matiz político, por lo que la cooperación para el desarrollo era utilizada como un mecanismo de consolidación de “zonas de influencia” en los países subdesarrollados<sup>130</sup>.

Asimismo, la característica principal de las acciones desarrollistas era el asistencialismo y la cooperación para las necesidades humanas básicas, influida por los intereses de las potencias vencedoras: EUA y la URSS; las cuales otorgaban asistencia a los países que les podrían traer algún beneficio.

Ante tales condiciones los países desarrollados asumieron un gran papel dentro del SICD, por lo que el papel de la ONU se vio disminuido. Esta etapa es también conocida como la primera década de desarrollo, declarada así por la ONU a cargo

---

<sup>129</sup> La descolonización fue un proceso pacífico o violento, dependiendo cada colonia, el cual adquirió impulso después de la IIGM, al ser apoyado y sancionado por las Naciones Unidas en la declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales. Dentro de los factores externos que contribuyeron a dicho proceso fue la situación económica de las metrópolis europeas después de la guerra, por lo que las superpotencias aprovecharon el vacío de poder en dichas zonas para generar las revoluciones independentistas en el contexto de la Guerra Fría, con el único fin de intentar establecer sus zonas de influencia.

<sup>130</sup> Gastón Pierri Gosebatt, *Nuevo contexto de la cooperación internacional. SEGIB y OEA: ¿Una alternativa de ayuda al desarrollo para Iberoamérica?*, [en línea], Biblioteca Virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, Octubre 2009, Dirección URL: <http://www.eumed.net/libros/2009d/628/Sistema%20Internacional%20de%20Cooperacion%20al%20Desarrollo.htm>, [consulta: 15 de julio de 2011].

de su Asamblea General en 1961<sup>131</sup>, para comenzar una nueva fase que se caracterizó por el impulso al crecimiento económico.

### 2.3. El impulso al desarrollo económico

Durante la década de los sesenta se crearon algunos organismos especializados en el desarrollo y los países en desarrollo comenzaron a realizar intercambios de ideas, información y experiencias, naciendo así la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) que se formalizó en la siguiente década<sup>132</sup>.

El objetivo principal de la cooperación internacional de esta etapa era contribuir al desarrollo, cuyo concepto se replanteó en la década de 1950 por los teóricos del tema, quienes señalaban que tanto la inversión como la capacidad de ahorro eran los principales motores de crecimiento económico<sup>133</sup>, mientras que los países en desarrollo argumentaban que la salida de la crisis para una estabilidad mundial dependía del desarrollo económico<sup>134</sup>.

Es así que los países económicamente más atrasados comenzaron a establecer relaciones entre ellos, partiendo de la hipótesis de que el crecimiento económico era sólo una condición necesaria más no suficiente para el mejoramiento del bienestar social<sup>135</sup>.

En este contexto, la ONU a través de su Consejo Económico y Social y su Asamblea General, comenzó a diferenciar entre crecimiento y desarrollo

---

<sup>131</sup> Juan Pablo Prado, "La ONU y el desarrollo: una reflexión crítica y propositiva", *op. cit.*, p. 269.

<sup>132</sup> Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, *op. cit.*, p. 74.

<sup>133</sup> Se refiere al incremento del producto nacional sin que implique necesariamente mejoría en el nivel de vida de la población, el cual se expresa en la expansión del empleo, capital, volumen comercial y consumo en la economía nacional. *Cfr.* Banco de México, *Glosario*, *op. cit.*, p. 18.

<sup>134</sup> Se refiere a la transición de un nivel económico concreto a otro más avanzado, el cual se logra a través de un proceso de transformación estructural del sistema económico a largo plazo, con el consiguiente aumento de los factores productivos disponibles y orientados a su mejor utilización, teniendo como resultado un crecimiento equitativo entre los sectores de la producción. El desarrollo implica mejores niveles de vida para la población, por lo que representa cambios cuantitativos: aumento de la producción y productividad per - cápita en las diferentes ramas económicas, y aumento del ingreso real-per - cápita. *Cfr.* Banco de México, *Glosario*, *op. cit.*, p. 16.

<sup>135</sup> Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, *op. cit.*, p. 74.

económico, adoptando esta nueva concepción del desarrollo, la cual requería de un proceso que involucraba cuestiones no sólo económicas sino también políticas, sociales y culturales.

En el ámbito multilateral, comenzaron a crearse otros organismos internacionales especializados como la AIF en Canadá el primer año de esta década, con el objetivo de reducir la pobreza: fomentar el crecimiento económico, reducir desigualdades y mejorar las condiciones de vida de la población, a través de créditos sin intereses y programas<sup>136</sup>.

Al año siguiente las economías más fuertes del mundo crearon la Organización para la Cooperación y Desarrollo Internacional (OCDE)<sup>137</sup>, con la finalidad de conseguir un crecimiento económico estable y bienestar económico y social para sus miembros, así como estimular y coordinar los esfuerzos de éstos a favor de los países en desarrollo<sup>138</sup>.

Ésta a través de la Resolución Ministerial el 23 de julio de 1961 convirtió al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)<sup>139</sup> en su foro internacional, mediante el cual la

---

<sup>136</sup> BM, *Asociación Internacional de Fomento*, [en línea], Dirección URL: <http://www.bancomundial.org/aif/>, [consulta: 25 de julio de 2011].

<sup>137</sup> Su antecedente es la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), creada con el fin de realizar los estudios técnicos para la aplicación de los fondos del PM en la reconstrucción europea. En 1961 la OECE fue sustituida por la OCDE con la misión de promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo. Durante la Guerra Fría esta organización internacional fue el lugar de encuentro de las naciones industrializadas que promovían los principios neoliberales: libre mercado, democracia y vigencia de los derechos humanos. *Cfr. OCDE, Acerca de la OCDE*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/pages/0,3417,es\\_36288966\\_36288120\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/pages/0,3417,es_36288966_36288120_1_1_1_1_1,00.html), [consulta: 1 de septiembre de 2011].

<sup>138</sup> OCDE, *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico*, [en línea], Dirección URL: <http://www.oecd.org>, [consulta: 8 de julio de 2011].

<sup>139</sup> Su antecedente es el Grupo de Asistencia al Desarrollo. En su transformación en 1961 al CAD contó con Alemania, Bélgica, Canadá, EUA, Francia, Italia, Japón, Países Bajos, Portugal, Reino Unido e Instituciones de la Unión Europea, como países miembros. Posteriormente se fueron adhiriendo otros Estados: Noruega (1962), Dinamarca (1963), Austria (1965), Suecia (1965), Australia (1966), Suiza (1968), Nueva Zelanda (1973), Finlandia (1975), Irlanda (1985), España (1991), Luxemburgo (1992), Grecia (1999) y Corea (2010). Actualmente el CAD cuenta con 23 países miembros de la OCDE y es un club de países desarrollados (donantes), que generan cerca del 90% de la AOD mundial. El BM, el FMI y el PNUD participan como observadores, al igual que otros de los miembros de la OCDE como México, Hungría, Islandia, Polonia, República Checa, la República Eslovaca y Turquía, a los que se sumaron Chile, Israel, Eslovenia y Estonia de reciente ingreso a la OCDE.

mayoría de los países miembros de la OCDE y las organizaciones multilaterales trabajan en conjunto a favor del desarrollo<sup>140</sup>.

El mandato del CAD era promover la cooperación para el desarrollo y otras políticas a fin de contribuir al desarrollo sostenible, incluida la pro-pobre crecimiento económico, reducción de la pobreza, la mejora de las condiciones de vida en los países en desarrollo, y en un futuro en el que ningún país va a depender de la ayuda<sup>141</sup>.

Otros de los organismos especializados en el desarrollo humano son la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD por su nombre en inglés), creada en 1964 y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 1965. Este último como producto de la fusión del Programa Ampliado Asistencia Técnica y de su Fondo Especial.

La UNCTAD es la organización encargada de promover la integración de los países en desarrollo en la economía mundial dentro de un marco propicio para el desarrollo. Tiene como objetivo orientar los debates sobre las políticas y la reflexión en materia de desarrollo, velando especialmente porque las políticas nacionales y la acción internacional se complementen mutuamente para lograr un

---

Su política de relaciones externas hasta el 2009 se basaba en la lógica de la CNS que predominó durante la Guerra Fría, es decir, donde el ente activo era el donante (país industrializado) y el pasivo el receptor (país en desarrollo).

Asimismo, es un foro que elabora reportes y estudios de temas variados, en el que sus miembros acuerdan, monitorean e impulsan políticas comunes en materia de CID; custodia el concepto y recopila las estadísticas de AOD; establece los criterios para definir los países beneficiarios de AOD, y que su membresía exige haber alcanzado cierto estatus y perfil como país donante. *Cfr.* OCDE, *Development Co-operation Directorate (DCD-DAC)*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/department/0,2688,en\\_2649\\_33721\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_33721_1_1_1_1_1,00.html), [consulta: 8 de julio de 2011]; Gerardo Bracho Carpizo y Agustín García-López Loaeza, "México y el CAD de la OCDE", en Juan Pablo Prado Lallande (Coord.), *Revista Española de Desarrollo y Cooperación N° 28: La cooperación internacional para el desarrollo de México: Perfiles, retos y perspectivas*, Madrid,. Año 2011, Instituto Universitario De Desarrollo y Cooperación-Universidad Complutense De Madrid-SRE, pp.69-71.

<sup>140</sup> OCDE, *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico*, *op. cit.*

<sup>141</sup> OCDE, *Development Co-operation Directorate (DCD-DAC)*, *op. cit.*

desarrollo sostenible, mediante foros de deliberaciones intergubernamentales, investigaciones y asistencia técnica<sup>142</sup>.

Ese mismo año, en 1964, al igual que el BID, se creó el Banco Africano de Desarrollo (BAFD) con la misión de promover el crecimiento económico sostenible y reducir la pobreza en África<sup>143</sup>.

Por su parte, el PNUD es el organismo mundial de las Naciones Unidas en materia de desarrollo, el cual promueve el cambio y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a tener un mejor nivel de vida<sup>144</sup>.

Asimismo, obedeciendo a las relaciones establecidas entre países en desarrollo, también conocida como la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) que en la siguiente década se consolidó como CSS, surgen organizaciones internacionales como el movimiento de los Países No Alineados y el Grupo de los 77 (G77).

Todas estas nuevas organizaciones tenían el principal fin de cambiar el rumbo del sistema internacional, intentando perfeccionar el ambiente internacional en lo referente a relaciones económicas y políticas.<sup>145</sup>

En lo que respecta al ámbito bilateral, los principales donantes establecieron sus propias instituciones de cooperación, lo cual aumentó el debilitamiento de la cooperación multilateral, a través del Sistemas de las Naciones Unidas<sup>146</sup>. Ejemplo

---

<sup>142</sup> UNCTAD, *Qué es la UNTACD*, [en línea], Dirección URL: <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1530&lang=3>, [consulta: 25 de julio de 2011].

<sup>143</sup> AFDB, *About us*, [en línea], Dirección URL: <http://www.afdb.org/en/about-us/>, [consulta: 25 de julio de 2011].

<sup>144</sup> PNUD, *Acerca del PNUD*, [en línea], Dirección URL: [http://www.beta.undp.org/content/undp/es/home/operations/about\\_us.html#](http://www.beta.undp.org/content/undp/es/home/operations/about_us.html#), [consulta: 15 de julio de 2011].

<sup>145</sup> Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, op. cit., p. 78.

<sup>146</sup> *Ibidem.*, p. 75.

de ello tenemos la Oficina de Ayuda Externa de Canadá en 1960<sup>147</sup>; el Ministerio para la Cooperación de Francia<sup>148</sup>, la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID por su nombre en inglés) de EUA y el Fondo de cooperación Económica con Ultramar de Japón<sup>149</sup> en 1961.

La Oficina de Cooperación para el Desarrollo de Bélgica<sup>150</sup> y la Agencia Noruega para el Desarrollo Internacional<sup>151</sup> se crearon en 1962, mientras que el Ministerio de Desarrollo de Ultramar del Reino Unido en 1964<sup>152</sup>.

---

<sup>147</sup> En 1968 se transformó en la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI) para administrar la mayor parte de la AOD canadiense en África, Medio Oriente, América y Asia, y para 1995 asumió la responsabilidad de administrar la ayuda oficial de Canadá en los programas de Europa Central y Oriental y la antigua Unión Soviética (los países en transición), apoyando el desarrollo democrático y la liberalización económica. *Cfr.* CIDA, *CIDA in Brief*, [en línea], Dirección URL: <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/ACDI-CIDA.nsf/eng/JUD-829101441-JQC>, [consulta: 5 de septiembre de 2011].

<sup>148</sup> Actualmente el Ministerio de Relaciones Exteriores y Europeas es el encargado de manejar la AOD francesa. El Comité Interministerial de la Cooperación Internacional y el Desarrollo (CICID), compuesto por 12 ministerios relacionados directamente con AOD, define las estrategias sectoriales, los puntos clave de acción y las prioridades geográficas. Mientras que la Agencia Francesa de Desarrollo, es una institución financiera especializada que combina las funciones de la banca de desarrollo y la aplicación de la política de la agencia de asistencia para el desarrollo de Francia. Asimismo, dirige en nombre del Estado francés una política de apoyo a las autoridades locales y la financiación de la economía, relacionados con el estado de los objetivos del contrato y la forma en que aplica las directrices el CICID. *Cfr.* Ministerio de Relaciones Exteriores y Europeas, *Cooperación al desarrollo*, [en línea], Dirección URL: [http://www.diplomatie.gouv.fr/es/accion-francia\\_217/ayuda-al-desarrollo-y-accion-humanitaria\\_3857/cooperacion-al-desarrollo\\_337/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/es/accion-francia_217/ayuda-al-desarrollo-y-accion-humanitaria_3857/cooperacion-al-desarrollo_337/index.html), [consulta: 5 de septiembre de 2011]; l'Agence Française de Développement, *Gouvernance*, [en línea], Dirección URL: <http://www.afd.fr/Jahia/site/afd/GouvernanceAFD>, [Consulta: 5 de septiembre de 2011].

<sup>149</sup> Al año siguiente el Estado japonés estableció su Agencia de Cooperación Técnica, la cual en 1974 pasó a conformar la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA). *Cfr.* JICA, *History*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/english/about/history/index.html>, [consulta: 5 de septiembre de 2011].

<sup>150</sup> Reemplazada en 1971 por la Administración de la Cooperación al Desarrollo, la cual pretendía ser un proyecto más integral. Sin embargo, en 1999 la adopción de una ley en materia de cooperación puso fin al sistema desarrollado entre 1960 y 1968 al distribuir las misiones de cooperación entre dos entidades: la Dirección General de Cooperación, uno de los departamentos del Servicio Público Federal de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior y Cooperación al Desarrollo del Reino de Bélgica, y su accionar depende directamente del Ministro de la Cooperación. Dicha Dirección es la rectora de la cooperación para el desarrollo belga: definición y apoyo a las políticas de cooperación, gestión de la ayuda pública al desarrollo (APD), seguimiento y evaluación de las diferentes modalidades de intervención, así como la cooperación multilateral. La segunda es una sociedad anónima con un fin social llamado Cooperación Técnica Belga, cuyas relaciones con el gobierno federal se definieron en un contrato de gestión, la cual se encarga de ejecutar los programas gubernamentales de cooperación en asociación con los países receptores de la ayuda. Asimismo, se le confió la responsabilidad de identificar los beneficios. *Cfr.* Patrick Develtere y Aristide Michel, *Chronique d'un demi-siècle de Coopération Belge au Développement*,

Otro importante hecho durante esta década fue la adopción del concepto de AOD, por parte del CAD en 1969, el cual fue ampliado y redefinido en 1972, y a partir del cual la OCDE comenzó a realizar análisis cuantitativos de los recursos destinados a los países en desarrollo a través de la CNS.

Ese mismo año, en el Informe de la Comisión Pearson se hizo un llamado a realizar una mayor ayuda al desarrollo, estableciendo que el 0.7% del Producto Nacional Bruto (PNB)<sup>153</sup> de los países desarrollados debía dirigirse a la AOD<sup>154</sup>.

#### **2.4. La búsqueda del progreso social y la satisfacción de las necesidades básicas**

En la década siguiente, continuando en el contexto de la Guerra Fría, encontramos principalmente la cooperación enfocada a las necesidades humanas básicas, priorizando el desarrollo rural y agrario, la creación de empleos y políticas distributivas<sup>155</sup>.

De igual manera, en los años setenta se continuó con la idea de desarrollo planteada por los países en desarrollo desde dos décadas atrás, la cual se buscó a través de la CSS al considerar que ellos conocían sus propias necesidades.

---

[PDF], pp. 48-54, Dirección URL: [http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/chronique\\_demi-siecle\\_cooperation\\_belge\\_tcm313-98710.pdf](http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/chronique_demi-siecle_cooperation_belge_tcm313-98710.pdf), [consulta: 5 de septiembre de 2011].

<sup>151</sup> Dicha Agencia es una Dirección dependiente del Ministerio Noruego de Asuntos Exteriores. NORAD, *About NORAD*, [en línea], Dirección URL: <http://www.norad.no/en/About+Norad/About+Norad.125317.cms>, [consulta: 5 de septiembre de 2011].

<sup>152</sup> Dicho ministerio fue reemplazado en 1970 por la Administración para el desarrollo de Ultramar, para ser desde 1997 el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID). Cfr. DFID, *History*, [en línea], Dirección URL: <http://www.dfid.gov.uk/About-DFID/History1/>, [consulta: 5 de septiembre de 2011].

<sup>153</sup> Se refiere al valor total de bienes y servicios durante un periodo específico generado por los factores propiedad de residentes dentro y fuera del país en cuestión. El PNB es igual al producto interno bruto más el ingreso neto de los factores provenientes del resto del mundo. Cfr. Banco de México, *Glosario*, op. cit., p. 16.

<sup>154</sup> Ernesto, Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, op. cit., p. 77.

<sup>155</sup> Bruno Ayllón, *El Sistema de Cooperación al Desarrollo: Pasado, presente y futuro. Parte 2*, [PDF], 4 de agosto de 2009, Río de Janeiro, p. 4, Dirección URL: [http://www.users.rdc.puc-rio.br/agendas\\_de\\_politica\\_externa\\_iri/pdfs/eventos/slides\\_ayllon\\_parte2.pdf](http://www.users.rdc.puc-rio.br/agendas_de_politica_externa_iri/pdfs/eventos/slides_ayllon_parte2.pdf), [consulta: 15 de julio de 2011].

El activismo de los países en desarrollo obedece a la coexistencia pacífica que se da en la década de 1960 y principios de 1970, en donde la convivencia y la competencia son pasivas y de mutua tolerancia entre los Estados con sistemas ideológicos, políticos y económicos diferentes, reflejo de los intereses de la Unión Soviética a nivel internacional: evitar el enfrentamiento y propiciar el acercamiento del oriente y el occidente principalmente.

Es así que en 1974 surge la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur (SUSSC por sus siglas en inglés) como dependencia especial PNUD, cuyas funciones principales son la promoción y la defensa de la CSS, así como la canalización e innovación de los mecanismos que permitan que los países miembros del PNUD puedan participar tanto en esquemas trilaterales y Sur-Sur dentro del sistema de Naciones Unidas<sup>156</sup>.

En diciembre del año siguiente se realizó la Conferencia Internacional de Cooperación Económica, la cual se conoce como Diálogo Norte-Sur, justamente suscitada durante la crisis energética<sup>157</sup>, con el fin de crear un foro de negociación de los precios y del abastecimiento del petróleo, entre los países occidentales industrializados y los exportadores del petróleo<sup>158</sup>.

---

<sup>156</sup> SEGIB, *II Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica*, [PDF], *op. cit.*, p. 11.

<sup>157</sup> Se da por el hecho de que los países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), una organización permanente intergubernamental creada en 1960 por Irán, Irak, Kuwait, Arabia Saudita y Venezuela, Qatar (1961), Indonesia (1962), Libia (1962), Emiratos árabes Unidos (1967), Argelia (1969), Nigeria (1971), Ecuador (1973), Angola (2007) y Gabón (1975–1994); deciden dejar de venderles petróleo a EUA y a los países europeos occidentales que apoyaron a Israel en la Guerra del Ramadán o Guerra de Octubre, un conflicto árabe-israelí en 1973. Es a partir de esa guerra que Egipto se alinea más con EUA, y con el ascenso de Anuar al-Sadat se dio el proceso de liberalización. *Cfr.* María de Lourdes Sierra Kobeh, *El Medio Oriente durante el período de la Guerra Fría: Conflicto global y dinámicas regionales*, México, Cuadernos de Estudios Regionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2007, pp. 54-62; OPEC, *Brief History*, [en línea], Dirección URL: [http://www.opec.org/opec\\_web/en/about\\_us/24.htm](http://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm), [consulta: 8 de septiembre de 2011].

<sup>158</sup> s/a, *El SELA frente al Diálogo Norte-Sur*, [PDF], Nueva Sociedad No. 31-32, julio- octubre 1977, pp. 306-307, Dirección URL: [http://www.nuso.org/upload/articulos/363\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/363_1.pdf), [consulta: 10 de septiembre de 2011].

Asimismo, en el ámbito regional intergubernamental se creó el Sistema Económico Latinoamericano (SELA)<sup>159</sup>, para actuar como punto focal de las actividades regionales de la CSS.

Continuando con esta línea, en 1976 mediante la V Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países No Alineados en Colombo, Sri Lanka, se aprobó el Primer Programa de Acción de cooperación entre países en desarrollo, y meses más tarde en la Ciudad de México, en el marco de la Conferencia sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo, se acordaron las medidas para facilitar su implementación<sup>160</sup>.

Por su parte Naciones Unidas comenzó a preparar el terreno para la Conferencia de Buenos Aires con dos años de anterioridad, adoptando en 1977 una resolución que fijó dos objetivos a través de la CTPD:1) La promoción de la capacidad nacional y colectiva de los países en desarrollo para valerse de medios propios, y 2) El aumento de la capacidad creadora de esos países para resolver esos problemas de desarrollo<sup>161</sup>.

Preparado el terreno, en 1978 se desarrolló el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA), con el cual se reforzó la CSS, principalmente en materia de cooperación técnica.

Obedeciendo a los mismos objetivos, al año siguiente, se creó el Comité de Cooperación Técnica entre Países y Regiones en Desarrollo de la Comisión

---

<sup>159</sup> El SELA es un organismo regional intergubernamental, cuya sede está en Caracas, Venezuela, y se integra por 28 países de América Latina y el Caribe: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Se creó mediante el Convenio Constitutivo de Panamá. *Cfr.* SELA, *¿Qué es el SELA?*, [en línea], Dirección URL:<http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258&pageMs=26201>, [consulta: 8 de septiembre de 2011].

<sup>160</sup> SEGIB, *II Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica*, *op. cit.*, p. 11.

<sup>161</sup> *Ídem.*

Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)<sup>162</sup>, pero agregando los sectores económico, social y medio ambiental.

Todas las acciones de CID impulsadas por los países en desarrollo, principalmente los de América Latina, se deben a que EUA dejó de ser el mayor oferente de cooperación a esta región<sup>163</sup>, por lo que otros países, principalmente europeos como Alemania, Francia, Reino Unido y Suecia, adquirieron mayor importancia como oferentes<sup>164</sup>.

También podemos observar que es en esta década se incluyeron nuevos temas en la agenda de cooperación a través de conferencias mundiales, ampliando los sectores de la cooperación técnica. Entre los más destacados estaban el medio ambiente, el interés en la población, la alimentación, los derechos de la mujer, el empleo, la distribución del ingreso y el progreso social, las reformas agrarias y el desarrollo rural, principalmente<sup>165</sup>.

---

<sup>162</sup> La CEPAL se estableció por la resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social el 25 de febrero de 1948, pero el 27 de julio de 1984 adoptó el nombre de Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social. Es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas. Su sede está en Santiago de Chile, pero cuenta con dos sedes subregionales en México y España y oficinas nacionales en Buenos Aires, Brasilia, Montevideo y Bogotá y una oficina de enlace en Washington, D.C. Cfr. CEPAL, *Acerca de la CEPAL*, [en línea], Dirección URL: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>, [consulta: 8 de septiembre de 2011].

<sup>163</sup> EUA utilizó a la ayuda externa como un instrumento de contención, subordinando la ayuda a prioridades estratégicas y a imperativos de seguridad nacional. Al término de la IIGM y durante la década de 1950 dirigió su grueso de cooperación a Europa, pero desde 1955 tras la consolidación de la República Popular China y la Guerra de Corea hasta el término de la guerra de Vietnam Asia fue la región preferencial. En la década de 1960 tras la Revolución cubana fue el catalizador de su asistencia hacia América Latina, pero en los años setenta nuevamente se reorienta su ayuda, dirigiéndose principalmente a Medio Oriente, específicamente hacia Israel y Egipto. Cfr. José Antonio Sanahuja, *Ayuda Económica y Seguridad Nacional. La ayuda externa de Estados Unidos, del Plan Marshall a la Posguerra Fría*, Madrid, Entimema, 1999, pp. 13-14.

<sup>164</sup> Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, op. cit., p. 78.

<sup>165</sup> *Ibidem*, p. 79.

## 2.5. La Cooperación Internacional para el Desarrollo en la época neoliberal

La década de 1980 se caracterizó por las reformas estructurales a los modelos económicos proteccionistas, adoptando el modelo neoliberal, cuyas políticas económicas estaban orientadas a la desregulación económica, la apertura de mercados y la privatización de empresas nacionales, esencialmente.

Buena parte de la cooperación que se dio en esta década fue reembolsable, cuyos oferentes principales fueron el BM y el FMI, mediante programas de ajuste estructural. Esto obedeció a las crisis estructurales de los modelos económicos de la mayoría de los países latinoamericanos, por lo que las IFI pidieron a sus socios aplicar reformas estructurales en sus modelos a cambio de préstamos de carácter reembolsable.

Los Estados miembros del BM y del FMI, al integrarse a estas instituciones financieras automáticamente adquirirían como obligaciones básicas: “I. Fijar la paridad de su moneda en términos de oro o dólares; II. No comprar ni vender oro sino dentro de los márgenes de fluctuación fijados por el FMI; III. Realizar las operaciones cambiarias dentro del territorio del Estado miembro de tal forma que no rebasarán las paridades autorizadas por el Fondo; IV. Mantener la libre convertibilidad; V. Sólo modificar la paridad cambiaria para corregir desequilibrios fundamentales, previa consulta con el FMI; VI. No imponer restricciones a los pagos y transferencias internacionales corrientes; VII. Evitar las devaluaciones competitivas; VIII. No establecer tipos de cambio múltiples”<sup>166</sup>.

Se trataban de políticas de corte neoliberal que se recomendaron en noviembre de 1989 en la ciudad de Washington D.C. donde asistieron ocho países latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y

---

<sup>166</sup> Antonio Ortiz Mena, *México ante el sistema monetario y comercial internacional: lecciones de Bretton Woods a la actualidad*, México, CIDE, 2006, p. 3.

Venezuela; con el fin de informar sobre los cambios estructurales ocurridos en las economías de los países invitados<sup>167</sup>.

En dicho evento, conocido como “El Consenso de Washington”, los economistas estadounidenses “recomendaron” las 10 políticas estructurales, antes mencionadas, a los economistas latinoamericanos presentes, cuya aplicación venía acompañada de cooperación financiera reembolsable a través del BM y el FMI.

Mientras que estas instituciones financieras, pertenecientes al Sistema de la ONU desde finales de 1940 pedían a sus socios aplicar reformas estructurales y disminuir el gasto público, los programas de los organismos especializados del mismo Sistema apoyaban la inversión en sectores clave de desarrollo como la salud, la infraestructura básica y la educación, principalmente<sup>168</sup>.

Lo anterior de muestra la carencia de una “Agenda de CID en el plano del Sistema de Naciones Unidas y a nivel global”<sup>169</sup>. También, se hace notoria la ineficiencia y el burocratismo de la ONU, al existir una parálisis del Consejo de Seguridad y del Consejo Económico y Social en su papel de promotor de la CID<sup>170</sup>.

Asimismo, las superpotencias utilizaron el Sistema de las Naciones Unidas como escenario para sus confrontaciones, recurriendo a faltas en sus obligaciones financieras, conllevando con ello a que la orientación de sus programas a favor del desarrollo de los países más pobres tuviera grandes obstáculos.

---

<sup>167</sup> John Williamson, *El Cambio de las políticas económicas en América Latina*, México, Ediciones Gemika, S.A., 1991, p. 25.

<sup>168</sup> Juan Pablo Prado Lallande, “El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas: Las reformas necesarias”, *op. cit.*, p. 26.

<sup>169</sup> Jorge Montaña, “Las mutaciones contemporáneas” en Sepúlveda, César (Comp.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta. Compilación y prólogo de César Sepúlveda*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 163.

<sup>170</sup> *Ídem*.

Entonces, a finales de la década de los años ochenta lograron imponer las prioridades de los países occidentales: la lucha contra el narcotráfico y el respeto a los derechos humanos<sup>171</sup>.

## 2.6. La disminución de la Ayuda Oficial al Desarrollo

Desde inicios de la década de 1990 se comenzaron a adoptar varias Declaraciones y Programas de Acción en favor de acuerdos globales sobre metas de desarrollo<sup>172</sup>.

Entre las principales conferencias internacionales celebradas por la ONU encaminadas al desarrollo en esta década, encontramos al menos ocho: en 1990 la Cumbre Mundial sobre la Infancia en Nueva York y la Cumbre Mundial sobre Educación en Jomtien, Tailandia; en 1992 la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro; en 1993 la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en Viena; en 1994 la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en El Cairo; en 1995 la Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social en Copenhague y la Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, y en 1996 la Cumbre Mundial sobre Alimentación en Roma<sup>173</sup>.

Referente a la AOD que los países del CAD otorgaban a los países en desarrollo, como se muestra en la gráfica 1, desde la creación de la OCDE-CAD en 1961 hasta 1992, en lo que respecta a los montos en miles de millones de dólares, ésta aumentó de manera constante, lo cual, como anteriormente se ha venido explicando, obedecía al contexto de la Guerra Fría.

A partir de 1993, los principales donantes, EUA y los países europeos, disminuyeron de manera considerable sus montos de AOD, a condicionar su

---

<sup>171</sup> *Ibidem*, pp. 164-165.

<sup>172</sup> José Antonio Sanahuja, *Entre Doha, Monterrey y Bagdad. La cooperación internacional y el desarrollo tras el 11-S*, [en línea], Dirección URL: [http://ucm.academia.edu/Jos%C3%A9AntonioSanahuja/Papers/567949/De\\_Doha\\_a\\_Bagdad.\\_La\\_fuerza\\_contra\\_la\\_cooperacion\\_internacional](http://ucm.academia.edu/Jos%C3%A9AntonioSanahuja/Papers/567949/De_Doha_a_Bagdad._La_fuerza_contra_la_cooperacion_internacional), [consulta: 25 de agosto de 2011].

<sup>173</sup> Juan Pablo Prado Lallande, "El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas: Las reformas necesarias", *op. cit.*, p. 219.

ayuda bajo consideraciones como la protección y fomento de la democracia y los derechos humanos<sup>174</sup>.

Lo anterior puede explicarse por el cambio en la estructura internacional al desaparecer la bipolaridad, el colapso del comunismo, el estancamiento económico ocasionado por las reformas administrativas y financieras, y la desconfianza de la eficacia de la ayuda para el desarrollo.

Asimismo, desde 1989 la ayuda estadounidense se había dirigido a los países andinos tras la “Iniciativa Andina contra las Drogas” en 1989 y el Plan Colombia de 1990, esto tras la identificación del narcotráfico como la nueva amenaza por parte de EUA<sup>175</sup>.

Esta disminución continuó hasta el año 2002, cuando se refrendó el compromiso de otorgar el 0.7% del PNB a la AOD durante la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo del 18 al 22 de marzo. Desde esta perspectiva, se observa que el porcentaje de la AOD respecto del PNB que otorgan los miembros del CAD ha venido disminuyendo considerablemente desde 1961 hasta el 2005, año en el que se logró un 0.32% comparable a 1981, pero que de ninguna manera alcanza el porcentaje de 1961 del 0.5% y mucho menos el compromiso adoptado en 1969.

Es así que el análisis de la AOD desde 1961 hasta el 2000 se puede realizar desde dos perspectivas como se muestra en la gráfica 1: en montos netos (miles de millones de dólares) y en porcentaje respecto al PNB.

Desde la primera percepción se puede observar que la AOD fue incrementando hasta 1990, año en el cual comenzó un descenso considerable, en particular en el año de 1997 tuvo una caída drástica, la cual se recuperó hasta el año 2000.

---

<sup>174</sup> Juan Pablo Prado Lallande, *Cronología histórica de la cooperación internacional para el desarrollo. Antecedentes, pasado y presente*, op. cit., p. 304.

<sup>175</sup> Juan Pablo Prado Lallande, “Capítulo 10. Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad?” en Rafael Velázquez Flores y Juan Pablo Prado Lallande (Coord.), *La iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad?*, México, UNAM-BUAP, 2009, p. 196.

De igual manera, en consideración del porcentaje del PNB se puede observar que de 1992 a 1997 la AOD tiene una reducción importante. Sin embargo, a diferencia de la primera perspectiva, el porcentaje destinado a la AOD fue disminuyendo hasta 1997, año en el cual comenzó nuevamente su ascenso, aunque no se ha alcanzado el 0.7% acordado.<sup>176</sup>

Con base en estos elementos podemos confirmar que durante la década de 1990 se dio una disminución de la AOD, lo cual obedece al contexto internacional, el Fin de la Guerra Fría y el triunfo del bloque capitalista, por lo que dicha ayuda se condicionó a la protección y fomento de la democracia y los derechos humanos.

La redefinición de las prioridades de los donantes tradicionales llevó al condicionamiento de los recursos destinados al desarrollo, mediante criterios como la mayor responsabilidad para la asignación de recursos, la transparencia en la gestión y los resultados orientados y programados<sup>177</sup>.

Respecto al último punto, en 1991 el CAD propuso los *Principios de Evaluación de la Ayuda al Desarrollo* entre los que se destacan la imparcialidad, la independencia, la credibilidad y la utilidad. Dichos Principios se centran en la gestión e institucionalización de los sistemas de evaluación y configuran los criterios de referencia usados en las Evaluaciones entre Pares de los miembros del CAD<sup>178</sup>.

En marzo de 1995 se realizó la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Copenhague por invitación de las Naciones Unidas, en la cual los Jefes de Estado y de Gobierno reconocieron la importancia del desarrollo social y del bienestar de

---

<sup>176</sup> A pesar de dicha meta, hasta el 2011 sólo cinco países la han alcanzado: Dinamarca (0.91), Luxemburgo (1.05), Noruega (1.10), Países Bajos (0.81) y Suecia (0.97). Cfr. OCDE, *Table 1. DAC Members' Net Official Development Assistance in 2011*, [PDF], p. 1, Dirección URL: <http://www.oecd.org/dac/stats/50060310.pdf>, [consulta: 2 de diciembre de 2012].

<sup>177</sup> Min. Gerardo Lozano, *México y la CTPD: experiencia trilateral*, Nueva York, DGCTC-Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, Secretaría de Relaciones Exteriores, 27 de mayo de 2003, p. 2.

<sup>178</sup> CAD, *Estándares de calidad para la evaluación del desarrollo*, [PDF], p. 11, Dirección URL: <http://www.maec.es/es/MenuPpal/CooperacionInternacional/Evaluacion/Documents/Estandares%20calidad%20evaluacion%20CAD.pdf>, [consulta: 15 de julio de 2011].

la humanidad, dando la máxima prioridad a dichos temas, y acordando atender a la tarea de atacar las causas subyacentes y estructurales de la pobreza, el desempleo y la marginación social<sup>179</sup>.

En resumen, a partir de la década de los noventa, la ONU retomó su papel como promotor de los objetivos de la CID, aunque ahora se encontraba acompañado de más actores tanto públicos: gobiernos locales y municipales, instituciones financieras y organismos internacionales y regionales; como privados: asociaciones, centros de educación, enseñanza e investigación, fundaciones, iglesias y organizaciones religiosas, ONG, sindicatos, universidades, y empresas.

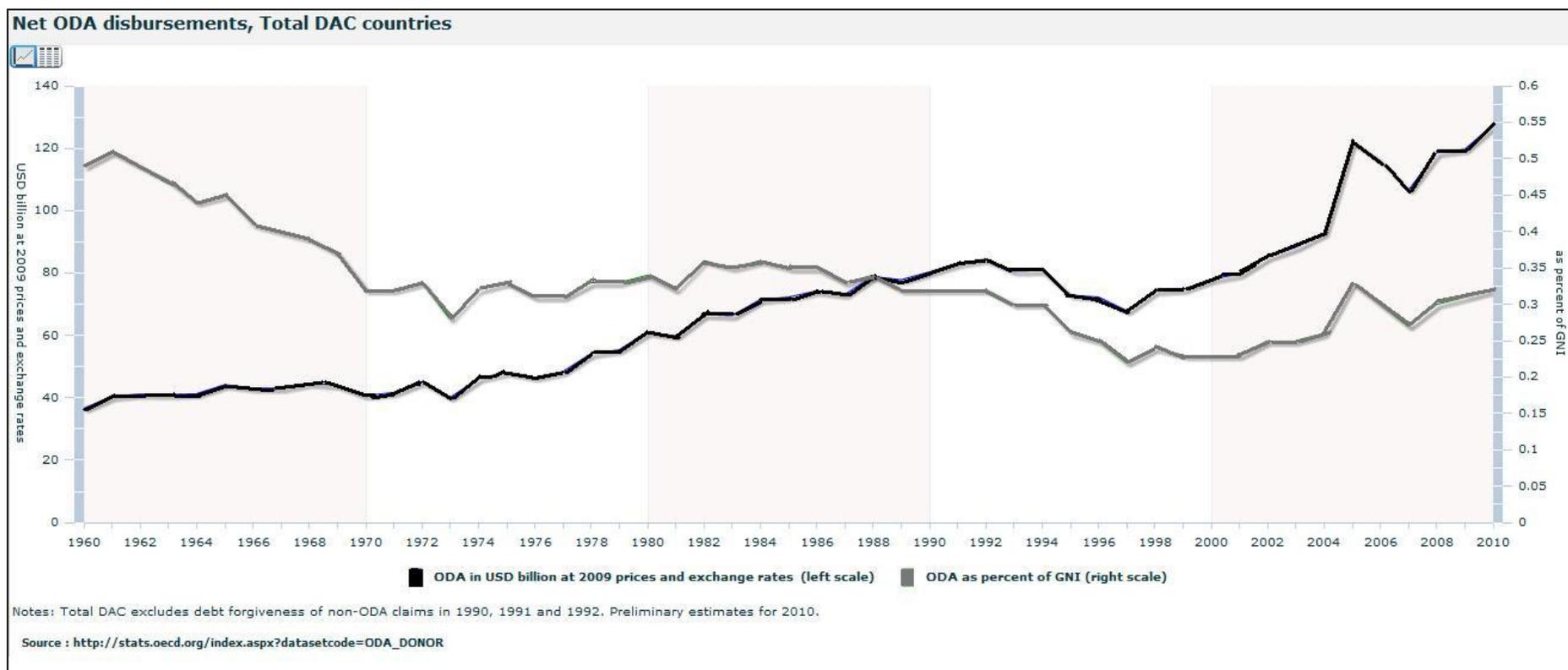
No obstante, en la tarea de promover los objetivos de la agenda internacional de CID, y más aún de crear esta última, no han sido tareas únicas de los organismos de las Naciones Unidas sino que es un trabajo compartido con la OCDE, específicamente con el CAD.

A dicha Agenda después del fin de la Guerra Fría se le agregaron por parte del Comité de la OCDE temas como la democracia y los derechos humanos, Asimismo, se retomaron ideas de décadas anteriores que en el año 2000 se consolidaron en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el CAD se convirtió en el promotor de la Agenda de la eficacia de la ayuda.

---

<sup>179</sup> ONU, *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*, [PDF], Copenhague, del 6 al 12 de marzo de 1995, p. 5, Dirección URL: <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm>, [consulta: 15 de julio de 2011].

Gráfica 1. Desembolsos netos de AOD (1960-2010)



Fuente: OCDE, *50 years of official development assistance*, [en línea] Dirección URL: [http://www.oecd.org/document/41/0,3746,en\\_2649\\_34447\\_46195625\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html&usg=ALkJrhgmcuW9LkJKqLvVDIwD0e2quU0Tcg](http://www.oecd.org/document/41/0,3746,en_2649_34447_46195625_1_1_1_1,00.html&usg=ALkJrhgmcuW9LkJKqLvVDIwD0e2quU0Tcg), [consulta 22 de noviembre de 2011].

## 2.7. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la securitización y la eficacia de la ayuda al desarrollo

Esta última fase comienza en septiembre del 2000 con la Cumbre del Milenio en el seno de las Naciones Unidas, en la cual todos los Estados miembros aprobaron los ODM, los ocho principales desafíos a enfrentar para el año 2015: 1. Erradicar la pobreza; 2. Lograr la educación primaria universal; 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer; 4. Reducir la mortalidad infantil; 5. Mejorar la salud materna; 6. Combatir el VIH, el SIDA, la malaria y otras enfermedades; 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo<sup>180</sup>.

Dichos Objetivos han suscitado un gran debate, en el cual se identifican dos principales posturas: La primera se basa en la hipótesis de que los ODM constituyen un “instrumento de legitimación y de expansión del modelo neoliberal que funciona como una suerte de caballo de Troya en el seno de las políticas de ayuda”<sup>181</sup>: Mientras que la segunda afirma que éstos son instrumentos que permiten eludir el debate sustantivo sobre los derechos humanos, las fuentes de desigualdad y las reformas del modo de producción que incrementa la brecha social global<sup>182</sup>.

Sin embargo, el hecho es que desde el año 2000 se espera que las actividades de CID toman en cuenta tales Objetivos y el avance que se tiene en éstos, así como la forma de financiación y la eficacia de los recursos empleados para el desarrollo.

Asimismo, la “securitización” es otro tema importante de la agenda internacional tras los atentados terroristas a EUA en 2001, la cual ha desplazado la cooperación

---

<sup>180</sup> ONU, *Declaración del Milenio*, [PDF], Dirección URL: [http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG\\_Report\\_2011\\_SP](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2011_SP), [consulta: 15 de julio de 2011].

<sup>181</sup> Irene Rodríguez Manzano y Carlos, Trejo García (Eds.), *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzzle*, Madrid, Libros de Catarata, 2009, p. 61

<sup>182</sup> *Ídem.*, pp. 57-59.

enfocada al bienestar de la población, especialmente a los ODM, estableciéndose como eje central de varias acciones de cooperación internacional<sup>183</sup>.

No obstante, como fue señalado en su oportunidad, en marzo de 2002, con el fin de cumplir los ODM, se realizó en Monterrey, México, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, con la cual se buscaban vías y acuerdos para canalizar los recursos necesarios para el cumplimiento oportuno de los mismos.

Las principales medidas que se adoptaron fueron la movilización de recursos financieros nacionales e internacionales: la inversión extranjera directa y otras corrientes de capitales; el comercio internacional; el aumento de la cooperación financiera y técnica internacional; la deuda externa, y el tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales, todos en apoyo del desarrollo<sup>184</sup>.

Dicha conferencia terminó con la adopción de la *Declaración de Monterrey*, en la cual se reafirmó el compromiso anteriormente asumido de emplear el 0.7% del PNB a la AOD. En el siglo XXI se observa un incremento de la AOD, después de una década de declive en 1990 en lo referente a los montos en miles de millones de dólares como se muestra en la gráfica 1.

Al año siguiente, en el 2003, se creó en Roma el Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda (WP-EFF por su nombre en inglés), el cual se ha convertido en “la alianza internacional para la eficacia de la ayuda” que cuenta con 80 participantes:

---

<sup>183</sup> Juan Pablo Prado Lallande y Luis Ochoa Bilbao, *op. cit.*

<sup>184</sup> ONU, *Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*, [PDF], 2002, p. 8, Dirección URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/392/70/PDF/N0239270.pdf?OpenElement>, [consulta: 16 de julio de 2011].

donantes bilaterales y multilaterales, beneficiarios, proveedores emergentes, OSC, los programas mundiales, el sector privado y los parlamentos<sup>185</sup>.

El WP-EFF respondió al ODM 8. Fomentar una asociación mundial y desde su año de creación ha sido el principal foro de debate para las cuestiones de eficacia y las prioridades de la ayuda al desarrollo, aunque la característica de asociación internacional la adquirió hasta el tercer Foro de Alto Nivel en Accra.

Dentro de sus principales funciones se encuentran la rendición de cuentas, los sistemas nacionales, la gestión para resultados de desarrollo y la ayuda transparente y responsable.

Referente a la eficacia de la ayuda al desarrollo, entre los meses de febrero y marzo de 2005 como resultado del Segundo Foro de Alto Nivel en la materia, se acordó la Declaración de París, como seguimiento al Primero sobre Armonización en Roma<sup>186</sup> y los principios fundamentales avanzados durante la Mesa Redonda Internacional de Marrakech<sup>187</sup> en Marruecos; mediante la cual se buscaban resultados tangibles de los recursos invertidos para el desarrollo, aumentar la eficacia; adaptarse y aplicarse de acuerdo a las distintas situaciones de los países;

---

<sup>185</sup> OECD, *Working Party on Aid Effectiveness: A coalition for effective aid*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en\\_2649\\_3236398\\_43382307\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en_2649_3236398_43382307_1_1_1_1,00.html), [consulta: 28 de Julio de 2011].

<sup>186</sup> Este encuentro se realizó el 24 y 25 de febrero 2003 de conformidad con los acuerdos mencionados en los informes de armonización presentados al CAD, cuyos participantes fueron líderes de los más importantes bancos de desarrollo, de organizaciones internacionales y representantes de los países donantes y beneficiarios. Los participantes se comprometieron a actuar para mejorar la gestión y la eficacia de la ayuda, así como a hacer un balance del progreso concreto previo al Segundo Foro en París. Entre las acciones acordadas se encuentran: asegurar que los esfuerzos de armonización se adapten al contexto del país y que la asistencia de los donantes esté alineada con las prioridades de desarrollo del beneficiario; expandir los esfuerzos iniciados en cada país para agilizar los procedimientos y prácticas de los donantes; analizar e identificar formas de adaptar los procedimientos, las prácticas y las políticas de las instituciones y de los países para facilitar la armonización, e implementar los principios de buenas prácticas. Cfr. OCDE-CAD, *Declaración de Roma sobre armonización*, [PDF], Dirección URL: <http://www.ayudaeficaz.es/Biblioteca/Busqueda-avanzada/Documentos.aspx?Action=1&NewsId=38&PID=471>, [consulta: 17 de julio de 2011].

<sup>187</sup> Dicha Mesa, realizada en febrero de 2004, trató de la gestión orientada a los resultados del desarrollo. Los participantes fueron los representantes de instituciones de la banca de cooperación al desarrollo y la presidencia del CAD, mediante el cual afirmaron su compromiso de promover una asociación global para la gestión de los resultados del desarrollo. Cfr. OCDE-CAD, *Joint Marrakech Memorandum*, [PDF], Dirección URL: <http://190.166.45.252:8080/jspui/bitstream/123456789/282/1/Joint%20Marrakech%20Memorandum.pdf>, [consulta: 17 de julio de 2001].

especificar indicadores, calendarios y metas, así como evaluar y supervisar la implementación<sup>188</sup>.

De igual manera se adoptaron cinco principios fundamentales de la CID: la apropiación, la alineación, la armonización, la gestión orientada a resultados y la mutua responsabilidad<sup>189</sup>, no obstante, no se ha logrado el cumplimiento de los mismos.

El establecimiento de dichos objetivos obedeció a la búsqueda de resultados tangibles de los recursos financieros invertidos en la CID, buscando mejorar las formas de gestionar la AOD, a fin de mejorar su eficacia, y reforzar la corresponsabilidad.

En este año se observa un incremento considerable en los montos destinados a la AOD que se venía gestando desde 1998, alcanzando un 0.32% del PNB. A pesar de la reciente crisis financiera, los flujos de AOD han seguido aumentando y en 2010 llegó a 128 465 millones de dólares estadounidenses<sup>190</sup>, aunque respecto al compromiso de alcanzar el 0.7% del PNB se ha quedado corto, en 0.32%.

---

<sup>188</sup> OCDE, *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra*, [PDF], Dirección URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>, [consulta: 16 de julio de 2011].

<sup>189</sup> La apropiación se refiere a la autoridad efectiva de los países socios sobre sus políticas, estrategias y coordinación de las acciones de desarrollo, buscando principalmente que cada socio, específicamente los países del sur, sean los protagonistas de su propio desarrollo, mediante la coordinación de la cooperación internacional y sus programas nacionales de desarrollo.

La alineación es el apoyo dado por los donadores a las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.

Por armonización se entiende la coordinación, transparencia y agilidad de la cooperación internacional, con lo cual se simplificarán y unificarán los procedimientos del país con el que se colabora.

La gestión orientada a resultados es básicamente administración de los recursos y la mejora en las tomas de decisiones orientadas a resultados.

Mientras que la mutua responsabilidad se refiere a la responsabilidad tanto de los donantes como de los socios en los resultados del desarrollo. Cfr. Coordinadora ONG para el Desarrollo España, *apropiación, armonización y alineamiento en las organizaciones de la sociedad civil*, [PDF], España, 2º encuentro de las ONG de desarrollo: Transformación y retos del sector en una sociedad en cambio, 4 y 5 de junio de 2009, pp. 12- Dirección URL: [http://www.congde.org/uploads/descargas/Coordinadora\\_AAA.pdf](http://www.congde.org/uploads/descargas/Coordinadora_AAA.pdf), [Consulta 25 de septiembre de 2011]; *Declaración de París*, [PDF], *op. cit.*, pp. 4-11.

<sup>190</sup> OCDE, *Development aid reaches a record high in 2010*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en\\_2649\\_34447\\_47515235\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html&usg=ALkJrhiKhFI5-62Hwps6EiSJseJcdw4HzQ](http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en_2649_34447_47515235_1_1_1_1,00.html&usg=ALkJrhiKhFI5-62Hwps6EiSJseJcdw4HzQ), [consulta: 22 de noviembre de 2011].

No obstante, en 2011 la AOD tuvo un aumento de 128 465 a 133 526 millones de dólares como se muestra en el cuadro 2.

La ayuda al desarrollo: la asistencia oficial para el desarrollo (AOD)								
Los desembolsos netos a precios y tipos de cambio								
En millones de dólares estadounidenses								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Los países del CAD, Total	79 854	107 838	104 814	104 206	121 954	119 778	128 465	133 526
Australia	1 460	1 680	2 123	2 669	2 954	2 762	3 826	4 799
Austria	678	1 573	1 498	1 808	1 714	1 142	1 208	1 107
Bélgica	1 463	1 963	1 977	1 951	2 386	2 610	3 004	2 800
Canadá	2 599	3 756	3 683	4 080	4 795	4 000	5 209	5 291
Dinamarca	2 037	2 109	2 236	2 562	2 803	2 810	2 871	2 981
Finlandia	680	902	834	981	1 166	1 290	1 333	1 409
Francia	8 473	10 026	10 601	9 884	10 908	12 602	12 915	12 994
Alemania	7 534	10 082	10 435	12 291	13 981	12 079	12 985	14 533
Grecia	321	384	424	501	703	607	508	331
Irlanda	607	719	1 022	1 192	1 328	1 006	895	904
Italia	2 462	5 091	3 641	3 971	4 861	3 297	2 996	4 241
Japón	8 922	13 126	11 136	7 697	9 601	9 457	11 021	10 604
Corea	423	752	455	696	802	816	1 174	1 321
Luxemburgo	236	256	291	376	415	415	403	413
Países Bajos	4 204	5 115	5 452	6 224	6 993	6 426	6 337	6 324
Nueva Zelanda	212	274	259	320	348	309	342	429
Noruega	2 198	2 794	2 945	3 735	4 006	4 081	4 580	4 936
Portugal	1 031	377	396	471	620	513	649	669
España	2 437	3 018	3 814	5 140	6 867	6 584	5 949	4 264
Suecia	2 722	3 362	3 955	4 339	4 732	4 548	4 533	5 606
Suiza	1 545	1 772	1 646	1 685	2 038	2 310	2 300	3 086
Reino Unido	7 905	10 772	12 459	9 849	11 500	11 283	13 053	13 739
Estados Unidos	19 705	27 935	23 532	21 787	26 437	28 831	30 353	30 745
G7, Total	57 600	80 788	75 487	69 557	82 081	81 549	88 533	92 148
CAD miembros de la UE, Total	1 789	55 750	59 034	61 538	70 974	67 211	69 661	72 315
Del CAD Países No, Total	3 591	3 544	5 181	6 329	9 271	6 672	7 235	2 509
Instituciones de la UE	8 704	9 390	10 245	11 634	13 197	13 444	12 679	12 627
República Checa	108	135	161	179	249	215	228	256
Hungría	70	100	149	103	107	117	114	140
Islandia	21	27	42	48	48	34	29	26
Israel	84	95	90	111	138	124	145	176
Polonia	118	205	297	363	372	375	378	417
República Eslovaca	28	57	55	67	92	75	74	87
Eslovenia	--	35	44	54	68	71	59	63
Tailandia	--	--	74	67	178	40	10	--
Turquía	339	601	714	602	780	707	967	1 320
Emiratos Árabes Unidos	485	510	783	2 426	1 266	834	412	--
Los países árabes	--	--	--	--	--	--	--	--
Otros países donantes, Total	--	--	--	--	--	--	--	--

Última actualización: 04 de abril 2012

Nota: La información detallada sobre las fuentes y las definiciones utilizadas pueden ser encontrados en la base de datos de la OCDE.

1. Los datos estadísticos de Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes. La OCDE es sin perjuicio de la situación de los Altos del Gólan, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en términos del derecho internacional.

2. AOD para el año 2011 es preliminar.

Fuente: [Los flujos oficiales y privados, la OCDE Internacional de Estadísticas para el Desarrollo \(base de datos\)](http://dx.doi.org/10.1787/iaid-oda-table-2012-)

<http://dx.doi.org/10.1787/iaid-oda-table-2012->

**Cuadro 2. Los desembolsos netos de AOD**

Fuente: CAD, *La ayuda al desarrollo: la asistencia oficial para el desarrollo (AOD)*. *Los desembolsos netos a precios y tipos de cambio*, [PDF], Dirección URL: <http://www.oecd.org/statistics/>, [consulta: 6 de abril de 2012].

Sin embargo, la Declaración de París (DP) sólo reconoció dos tipos de actores bilaterales: los donantes y los receptores, dejando de lado a los nuevos actores de la CID, los donantes emergentes<sup>191</sup> y los cooperantes del Sur, a los cuales hasta antes de su informe anual de 2011 “Damos la Bienvenida a los Paternariados para el Desarrollo”, concebía como donantes incipientes a los que se tenía que educar<sup>192</sup>.

Con el objetivo de acelerar y profundizar la aplicación de la Declaración de París, así como de abrir un espacio para los nuevos actores, se adoptó en septiembre de 2008 la Agenda de Acción de Accra (AAA) en Ghana, la cual fue más inclusiva y transparente que la anterior. Con ella se hizo un reconocimiento a los cooperantes duales del Sur, y permitió que el WP-EFF creara un sub-grupo para adaptar los principios de París a la CSS, el *Task Team* de cooperación Sur-Sur<sup>193</sup>.

En la AAA se recuerda que la “ayuda”, mejor dicho cooperación, sólo es una parte en el panorama general del desarrollo, por lo que se deben impulsar sus factores

---

<sup>191</sup> Por donantes emergentes se entiende aquellos países con altas tasas de crecimiento económico, pero que aún tienen problemas internos de desarrollo, sin embargo, han consolidado su vertiente de oferta de cooperación.

<sup>192</sup> La estrategia de relaciones con el exterior del CAD hasta 2009 cuando comenzó a considerar tales relaciones como un mecanismo de aprendizaje y cocimiento mutuo, únicamente habían resultado con aquellos países que buscaban aprender de las experiencias de éste, como profesor a alumno, y posteriormente integrarse a él, una vez logrados los requisitos y haber pasado del subdesarrollo al desarrollo.

Sin embargo, los nuevos actores de CID no pretenden lo mismo, ya que éstos son donantes, pero con desafíos de desarrollo internos (carácter dual: receptor y donador), que tienen fortalezas y peculiaridades, experiencias en materia de CID, que les dan ventajas comparativas. Dichas características fueron reconocidas por el CAD hasta el seis de abril del 2011, durante su reunión anual de alto nivel, en la cual logró tener como invitados especiales a cooperantes del Sur y donantes emergentes no miembros de la OCDE como China. *Cfr.* Gerardo Bracho Carpizo y Agustín García-López Loaeza, “México y el CAD de la OCDE”, *op. cit.*, pp. 72 y 74-76.

<sup>193</sup> Este Equipo de Trabajo tuvo en un principio la tarea de hacer recomendaciones basadas en evidencia la política, con el objetivo de identificar las prácticas efectivas. Su tarea se concentró en tres áreas principales en el marco de la Agenda de Acción de Accra: adaptar los principios de eficacia de la ayuda a las prácticas de CSS, enriquecer la eficacia de la ayuda con las experiencias de la anterior cooperación, y buscar la complementariedad a través de la identificación entre la CNS y la CSS.

Posteriormente, entre los años 2010 y 2011 sus áreas de atención fueron la profundización del trabajo analítico con estudios de casos, la construcción y la vinculación con las comunidades de práctica, y la política de promoción y divulgación. *Cfr. Ibídem.*, p. 73; OCDE, *Task Team on South-South Co-operation*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/document/51/0,3746,en\\_2649\\_3236398\\_43385523\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/51/0,3746,en_2649_3236398_43385523_1_1_1_1,00.html), [consulta: 25 de septiembre de 2011].

esenciales: la democracia, el crecimiento económico, el progreso social y el cuidado del medio ambiente.

Asimismo, una vez examinado el progreso y los desafíos de ese momento, se comprometieron a abordar tres retos principales para acelerar el progreso de la eficacia de la ayuda:

1. La identificación del país es clave: los países en desarrollo asumirán un liderazgo más fuerte de sus propias políticas de desarrollo y trabajarán con sus parlamentos y ciudadanos para conformarlas, mientras que los donantes los respaldarán respetando las prioridades nacionales.
2. La construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas: todos los actores involucrados en el desarrollo trabajarán juntos en asociaciones más inclusivas, a fin de que todas las iniciativas tengan un mayor efecto sobre la reducción de la pobreza.
3. El logro de resultados de desarrollo: se refiere a la rendición de cuentas, la cual debe ser parte central de todas las acciones<sup>194</sup>.

Estos dos últimos Foros de Alto Nivel tuvieron su seguimiento en el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda, entre el 29 de noviembre y uno de diciembre de 2011 en Busán, Corea, en el cual se esperaba una mayor incorporación de grandes donantes emergentes como China y Brasil, y más cooperantes del Sur, buscando adaptar la Agenda de la Eficacia a la nueva arquitectura de la CID.

Los objetivos para el Cuarto Foro de Alto Nivel eran extraer conclusiones sobre los compromisos y las metas fijadas en la DP y en la AAA, determinar los mecanismos para la continuidad de la implementación de los principios de la eficacia de la ayuda y la definición de los aspectos a corregir o reforzados, todo en

---

<sup>194</sup> OCDE, *Programa de Acción Accra*, [PDF], 2008, Dirección URL: <http://www.observacoop.org.mx/docs/Nov2009/Nov2009-0088.pdf>, [consulta: 17 de julio de 2011].

función del cumplimiento de los ODM, y establecer el papel de la CID en un mundo cambiante<sup>195</sup>.

La tarea de la preparación y realización de dicho evento estuvo a cargo del WP-EFF, el cual realizó las reuniones preparatorias en las que se tomaron las decisiones finales previas al Cuarto Foro de Alto Nivel entre julio y septiembre de 2011.

El Cuarto Foro de Alto Nivel concluyó con una declaración adoptada por 142 países, para crear una nueva asociación mundial para hacer más eficiente la ayuda al desarrollo, pero sin acuerdos vinculantes, lo cual generó fuertes críticas por algunos de los participantes al considerar que se evadían compromisos<sup>196</sup>.

Los participantes adoptaron el documento final “Asociación de Busán para la eficacia de la cooperación internacional”, en la cual se estableció por primera vez un marco para la cooperación para el desarrollo, que abarca los donantes tradicionales, cooperación Sur-Sur-operadores, los BRIC (Brasil Rusia, India y China), las OSC y las instituciones financieras privadas<sup>197</sup>.

Es así que se puede observar que a través de estos cuatro Foros de Alto Nivel se han adoptado cinco principios fundamentales para la cooperación: la propiedad local, la alineación de los programas de desarrollo a la estrategia de desarrollo de un país, la armonización de las prácticas para reducir los costos de transacción, evitar la fragmentación de los esfuerzos y la creación de los resultados marcos; los cuales ya se habían venido planteando desde décadas anteriores en los foros de CSS.

---

<sup>195</sup> DGCTC, *4to. Foro de Alto nivel sobre Eficacia de la Ayuda*, [en línea], Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/index.php/component/content/article/42>, [consulta: 1 de octubre de 2011].

<sup>196</sup> Univisión, *Concluye el foro mundial de ayuda con el compromiso de mejorar la eficiencia*, [en línea], Univisión, Dirección URL: <http://feeds.univision.com/feeds/article/2011-12-01/concluye-el-foro-mundial-de>, [consulta: 1 de diciembre de 2011].

<sup>197</sup> OCDE, *Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/document/12/0,3746,en\\_2649\\_3236398\\_46057868\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/12/0,3746,en_2649_3236398_46057868_1_1_1_1,00.html), [consulta: 6 de diciembre de 2011].

## 2.8. La aplicación de la teoría realista y la comprobación de la primera hipótesis particular

El realismo político es una de las teorías tradicionales de las Relaciones Internacionales, en la cual los Estados son las unidades de acción y los elementos clave son el poder y el interés nacional, este último identificado con la seguridad nacional<sup>198</sup>.

Dicha corriente ocupó un puesto dominante en la teorización de las relaciones internacionales después de la Segunda Guerra Mundial, por la utilidad de los enfoques realistas como guía de los decisores políticos estadounidenses en las dimensiones militares y diplomáticas de las relaciones internacionales<sup>199</sup>.

Esta teoría nos permite explicar en buena medida la creación del SICD partiendo de la hipótesis de que la conformación del mencionado Sistema y la agenda global de cooperación internacional han sido determinados por los intereses de las superpotencias.

La unidad de análisis del paradigma realista es el Estado, el cual es un actor clave en las actividades de la CID desde los primeros años de creación del Sistema Internacional en la materia hasta la actualidad, a pesar de la diversidad de actores (OOII, OSC, empresas, Instituciones de Investigación, entre otros) que se han incorporado a las mismas.

Como anteriormente se mencionó, su problemática de estudio se centra en la seguridad nacional, por lo que la política internacional se desarrolla en medio de una lucha por el poder y el interés nacional es el que permitirá la supervivencia del Estado<sup>200</sup>. Ante ello, durante la Guerra Fría hasta 1991, la cooperación internacional se convirtió en una herramienta para alcanzar su interés nacional.

---

<sup>198</sup> Celestino del Arenal, *op. cit.*, pp. 161-162.

<sup>199</sup> Mónica Salomón González, *La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones*, Revista CIDOB d'Afers Internacionals, núm. 56, pp. 10 y 11.

<sup>200</sup> Barbé Esther, *Relaciones Internacionales*, Madrid, Ed. Tecnos, 1995, pp.

Es así que la colaboración brindada por EUA y la extinta URSS obedecía a sus intereses en las zonas de influencia. En este sentido, la política exterior estadounidense impulsó la creación de algunos organismos internacionales (BIRF, FMI y GATT), así el PM como ayuda para la reconstrucción de los países europeos aliados para contener el poderío de la URSS.

Asimismo, los recursos destinados al desarrollo a través de las relaciones bilaterales eran más cuantiosos que los de la cooperación multilateral, dado que esta última implicaba una pérdida de control de los recursos destinados por parte del país donante. Ante ello, el papel de la ONU en las tareas de CID se vio disminuido<sup>201</sup>.

Dichas acciones a pesar de tener carácter desarrollistas estaban marcadas por un matiz político (conservar el poder), utilizando la CID como un mecanismo de consolidación de zonas de influencia en los países en desarrollo, reflejando una competencia pasiva y de mutua tolerancia (*soft power*).

Ejemplo de lo anterior es que los países miembros de la OCDE establecían relaciones con los países en desarrollo en la medida que no afectara la economía de los mismos y los países industrializados se comprometieron a transferir recursos a los países recién independizados, especialmente aquellos con pobreza extrema, problemas de narcotráfico, con importantes recursos naturales.

Posteriormente, con el fin del mundo bipolar, la AOD disminuyó considerablemente, dado que la cooperación internacional fue nuevamente orientada a los intereses de EUA, promotor de la democracia y la lucha contra el terrorismo y narcotráfico.

En lo que respecta a los ODM, una hipótesis es que éstos son un instrumento de legitimación y de expansión del modelo neoliberal, impulsado por EUA, los cuales

---

<sup>201</sup> Durante las primeras décadas de la Guerra Fría, la cooperación bilateral tenía un promedio del 80% total del financiamiento público frente a un 20% para la colaboración multilateral. Después de la desaparición del mundo bipolar se produjo un cambio en esta distribución, el cual oscila alrededor del 70% para la bilateral y el 30% para la multilateral. *Cfr.* Alfonso Dubois, *op. cit.*

al parecer no se cumplirán para el año estipulado (2015) por los bajos niveles alcanzados, a lo cual muchos argumentan que se debe a la forma en que fueron diseñados, ya que eluden el debate sustantivo sobre desarrollo<sup>202</sup>.

Asimismo, en el siglo XXI se comenzaron a realizar Foros Internacionales sobre la Eficacia de la Ayuda, con el objetivo principal de buscar resultados tangibles de los recursos financieros invertidos en la CID, a través del establecimiento de principios fundamentales para la cooperación, los cuales ya se habían planteado décadas anteriores en los Foros de CSS.

La tarea del desarrollo no es sencilla, sin embargo, como se ha mostrado con este breve recuento de la conformación del SICD, el cual a pesar de estar vulnerable al contexto internacional, ha logrado crear bases para continuar trabajando.

---

<sup>202</sup> Irene Rodríguez Manzano, *op. cit.*, p. 61.

### III. México: actor del Sistema Internacional de Cooperación para el Desarrollo

En el capítulo uno de esta investigación se explicaron los conceptos básicos de la cooperación internacional de México, percatándonos de las similitudes y algunas diferencias entre especialistas en el tema, agencias de cooperación internacional, organismos internacionales y regionales, así como las concepciones de algunos gobiernos, incluido el mexicano.

En el segundo apartado se expuso de manera general el proceso de conformación del SICD y los principales sucesos en la materia hasta abril de 2012. Con base en lo anterior, en el presente capítulo se estudia la evolución institucional de la CID de México, la cual ha ido de la mano con la conducción de la política exterior, recayendo en la SRE.

Roberto Keohane asume la institucionalización como el proceso mediante el cual “gran parte del comportamiento es reconocido por parte de los participantes como un reflejo de reglas, normas y convenciones establecidas y su sentido se interpreta a la luz de esta comprensión”<sup>203</sup>.

La institucionalización de la CID mexicana se refiere a la consolidación de los elementos necesarios para que dicha colaboración se constituya como una institución, entendida esta última como "conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas"<sup>204</sup>.

---

<sup>203</sup>Keohane, Robert O., *op. cit.*, p. 14.

<sup>204</sup>Según Keohane, las instituciones internacionales pueden asumir tres formas: 1) Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales: entidades útiles, capaces de controlar la actividad y de reaccionar a ella, deliberadamente establecidas y diseñadas por los Estados, por lo cual se convierten en organizaciones burocráticas, con reglas explícitas y asignaciones específicas; 2) Regímenes internacionales: instituciones con reglas explícitas, en las cuales han coincidido los gobiernos, mismos que son pertinentes, en conjuntos específicos de temas de las relaciones internacionales, y 3) Convenciones: instituciones informales; con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes y les permiten a estos últimos sin reglas explícitas coordinar su comportamiento. *Cfr.* Keohane, Robert O., *op. cit.*, pp. 16 y 17.

Dentro de esos elementos necesarios para institucionalizar a la CID encontramos, en esta investigación se consideran cinco principalmente: una institución nacional coordinadora, un marco jurídico para la CID, un programa de cooperación internacional basado en la planificación estratégica<sup>205</sup>, la asignación de un presupuesto para dicha colaboración y la creación de una base de datos nacional de la colaboración mexicana.

Sumados a dichos componentes, el establecimiento de mecanismos de vinculación entre la institución gestora de CID y otros actores nacionales (gubernamentales y no gubernamentales) permitirían la conformación de una política de Estado en el ramo, la cual se legitimaría con una buena estrategia de visibilidad de la cooperación mexicana.

Asimismo, dicha política daría una mayor continuidad y proyección en el tiempo a la cooperación que México oferta y recibe, bajo una línea de acción que no variaría en cada administración.

Este capítulo se desarrolló partiendo de la hipótesis de que el Estado mexicano, actor desde los primeros años de vida del SICD, ha utilizado la CID como un instrumento de su política exterior, sin embargo, no ha logrado consolidar una política de Estado en la materia<sup>206</sup>.

---

<sup>205</sup> Entendida como la planificación de los recursos humanos, financieros y técnicos ofertados y de la recepción de la cooperación, con base en las necesidades nacionales sectoriales y temáticas de los distintos actores nacionales.

<sup>206</sup> Al respecto otros autores tienen ideas en común como Juan Pablo Prado Lallande, quien considera que “en el transcurso de las últimas décadas México se ha conducido por distintas rutas (no siempre lineales) hacia mejores condiciones de gobernabilidad de su CID, en donde la Ley, de manera complementaria al acervo existente a este respecto, busca contribuir al establecimiento de una vía más libre y directa a favor de la conformación y práctica de una política de Estado en este rubro estratégico de la política exterior mexicana”.

Asimismo, comenta que los requerimientos básicos para la conformación de una política de Estado en este tema son una legislación ad hoc, la definición de objetivos explícitos, sectores y regiones prioritarios, una institución permanente y estable, con cierta independencia respecto a la SRE, que gestione la cooperación, un Sistema de registro y control de los Convenios, programas y proyectos de CID y recursos contabilizados, destinados a la colaboración externa. *Cfr.* Juan Pablo Prado Lallande (Coord.), *op. cit.* pp. 64-65.

Partiremos entendiendo esta última como la organización institucionalizada conformada por un conjunto de normas<sup>207</sup> y acciones que tienen una directriz que guía al mismo tiempo de que sirve como una herramienta de la política exterior, para lograr distintos fines entre ellos impulsar el desarrollo nacional e internacional.

El periodo analizado en este apartado corre de 1945, cuando México ingresó a la ONU hasta el año 2007, año en el Senado de la República Mexicana presentó la iniciativa de la LCID.

El desarrollo del contenido de este capítulo se realiza a través de cuatro secciones determinadas tanto por las etapas históricas del Estado mexicano y su política exterior, las características principales de la cooperación mexicana<sup>208</sup>.

La primera corresponde a los inicios de la participación mexicana en el SICD, el cual comprende el periodo de 1945 a 1970; la segunda contempla de 1970 a 1982, etapa donde México se caracterizó por su activismo internacional; la tercera cubre la etapa neoliberal (1982-2001), y finalmente la cuarta inicia en el año 2000 y concluye hasta marzo de 2007, mes en el que se presentó en el Senado de la República Mexicana la Iniciativa de Ley en materia de CID.

El contenido de dicha Ley, su proceso legislativo, su primer año de ejecución, así como los elementos que brinda dicho marco normativo para consolidar la política de Estado mexicana en materia de CID, se analiza en el capítulo cuatro de la presente investigación.

---

<sup>207</sup> Hernández Rubio Cisneros, *Diccionario de Política*, Buenos Aires, Valletta Editorial, 2007, p. 295.

<sup>208</sup> La división temporal de se hizo con base en los modelos económicos de México de 1945 a 2012: sustitución de importaciones (1945 -1971), orientación a las exportaciones (1972-1981) y neoliberal (1982-2012). No obstante, en este último se hizo una división marcada por la política nacional (cambio de partido político en la administración federal) y la iniciativa de Ley en materia de CID. Otros de los elementos considerados para dicha delimitación fueron la política exterior y la institucionalización de la cooperación mexicana.

### 3.1. La independencia relativa<sup>209</sup> como estrategia para la recepción de asistencia técnica (1945-1970)

El periodo comprendido por los años de 1945 a 1970 en la historia mexicana se conoce como el “desarrollo estabilizador”, etapa caracterizada por un crecimiento económico constante logrado por el sistema económico adoptado en esos años, el de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

Con dicho modelo económico el Estado mexicano se enfocó al desarrollo interno de la nación, subsidiando a las empresas mexicanas e imponiendo altos aranceles y barreras no arancelarias a las importaciones, logrando cierta industrialización al interior del país, pero rezagando la competitividad ante los mercados internacionales.

Dicho modelo permitió un proceso de industrialización y un crecimiento económico constante<sup>210</sup>, sin embargo, en la década de 1970 dicha estrategia dejó de funcionar generando una crisis estructural que estalló en 1982.

En lo que respecta a la política exterior, México en el periodo de la Guerra Fría mantuvo una política de independencia relativa, logrando una legitimidad y estabilidad en su régimen autoritario hasta finales del siglo XX, a través de una política de equilibrios tanto interna como externa<sup>211</sup>.

La política de equilibrio externa se basaba en la búsqueda de una cierta distancia frente a su país vecino del norte y una cercanía más formal que real hacia la URSS, dando pie a una “política de neutralidad”, declarada oficialmente por el gobierno mexicano en los foros multilaterales, así como una defensa jurídica y

---

<sup>209</sup> Característica dado Lorenzo Meyer a la política exterior de ese periodo en su artículo “La guerra fría en el mundo periférico: el caso del régimen autoritario mexicano. La utilidad del anticomunismo discreto”, en Daniela, Spenser (coord.), *Espejos de la guerra fría. México, América Central y el Caribe*, México, Porrúa-SRE-CIESAS, 2004, p. 99.

<sup>210</sup> México tuvo un crecimiento de 5.28 entre 1934 a 1953, pero de 1954 a 1979 su PIB real se aumentó a 6.58%. Cfr. Banco de México, *Estacionariedad, Cambios Estructurales y Crecimiento Económico en México: 1895-2008*, [PDF], México, Documentos de investigación, N° 2011-11, octubre 2011, p. 27, Dirección URL: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7BDEA7E41B-4B0E-BC94-A285-70F54C9861C8%7D.pdf>, [consulta: 12 de diciembre de 2012].

<sup>211</sup> Lorenzo Meyer, *op. cit.*, p. 99.

política de la autodeterminación, y la negociación para resolver los conflictos, posición que beneficio indirectamente a Cuba y Nicaragua<sup>212</sup>.

Es así que el gobierno mexicano logró un acercamiento sin un compromiso a fondo con los países denominados tercermundistas y de neutralidad. Asimismo, en 1962, durante la “crisis de los misiles”, México rechazó el bloqueo económico promovido por los EUA y votó en contra de la propuesta de expulsar a Cuba de la Organización de Estados Americanos.

El régimen mexicano ante el peligro de que estallara una guerra nuclear siempre se mantuvo bajo la protección del gobierno estadounidense, aunque esto se intentaba encubrir a través de su política exterior de independencia relativa y neutralidad.

Además, este país logró acomodarse a las necesidades estadounidenses sin abandonar su discurso nacionalista e independentista, mediante el cual le dio una legitimidad a su régimen autoritario cubierto por la supuesta democracia.

En lo referente a la participación de México en el SICD, éste ingresó a la ONU el siete de noviembre de 1945, De igual manera, participando de manera activa en el mencionado Sistema desde los primeros años de vida del mismo.

Un año anterior, en el mes de julio, participó en la Conferencia de Bretton Woods, convirtiéndose en uno de los miembros fundadores tanto del BIRF como del FMI, organismos especializados de las Naciones Unidas desde 1947, año en el cual el Estado mexicano contrajo acuerdos con estas instituciones financieras<sup>213</sup>.

Sin embargo, México no sólo fue miembro fundador de estos dos organismos especializados de la ONU, sino también del Consejo Económico y Social<sup>214</sup>, la

---

<sup>212</sup> *Ibidem*, pp. 99-100.

<sup>213</sup> José Aranda Izguerra, *Las relaciones de México con el Fondo Monetario Internacional*, [en línea], Coordinación de Publicaciones, Facultad de Economía, UNAM, Dirección URL: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/carta/06.html>, [consulta: 4 de septiembre de 2011]

<sup>214</sup> Está formado por 54 miembros elegidos por la Asamblea General, con mandatos de tres años. Cada miembro tiene un voto y las decisiones dentro de este órgano se toman por mayoría simple. México ha sido miembro del Consejo Económico y Social en diversas ocasiones, y su

UNESCO, la OMS, la OIT, la UNTACD y el PNUD. También fue precursor del BID y de la AIF en 1964 y 1965 respectivamente (Ver Organigrama 1).

Las representaciones de dichas organizaciones que se instalaron en este periodo en el territorio nacional fueron de la CEPAL en 1951, de la OMS al año siguiente, y de la OIT en 1955.

Respecto a las acciones de CID, éstas se materializaban en su mayoría en la vertiente de recepción, es decir, en esta época el gobierno mexicano recibía gran cantidad de asistencia técnica que contribuyó a la realización de su plan nacional de desarrollo.

Ante la limitación de capacidades para generar recursos humanos que contribuyeran al desarrollo de país, el Estado mexicano comenzó a recibir asistencia técnica<sup>215</sup>, tanto bilateral como multilateral, por lo que en 1951 estableció la Dirección General de Asuntos Bilaterales para el primer esquema y la Dirección General de Organismos Internacionales (DGOI) para el segundo<sup>216</sup>.

El marco jurídico que regulaba la CID en esta etapa era el RISRE y su política de cooperación se regía por los ejes de la política exterior, las estrategias de desarrollo nacional y los programas de trabajo de los donantes.

En resumen, para finales de la década de 1960 los esquemas de cooperación eran como receptor de perfil asistencialistas enfocados a la formación de recursos humanos especializados, guiados por una política exterior de relativa independencia y neutralidad, mientras que la situación interna comenzaba a

---

última participación expiró el 31 de diciembre del 2007. Su primera participación en este organismo fue de 1951 a 1953. Actualmente es observador. Cfr. CINU, *Centro de información México, Cuba y República Dominicana, México y la ONU*, [en línea], Dirección URL: <http://www.cinu.org.mx/onu/mexico.htm>, [consulta: 12 de septiembre de 2011].

<sup>215</sup> La asistencia técnica de ese momento era entendida como la difusión y transmisión de conocimientos, principalmente hacia países en desarrollo, la cual posteriormente se convertiría en la CID, la cual fue principalmente en alimentación, educación, recursos hidráulicos y salud.

<sup>216</sup> Juan Pablo Prado Lallande, "La Cooperación Sur-Sur de México" en Bruno Ayllón y Javier Surasky (Coords.), *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y realidad*, Madrid, Catarata, 2010, p. 127.

cambiar, dado que existía una crisis política-social por el sistema autoritario y represor, y el modelo económico empezaba a mostrar signos de agotamiento.

### **3.2. El activismo internacional mexicano y el fortalecimiento de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (1970-1982)**

En la década de 1970 se comenzó a gestar una crisis de tipo estructural que estalló en 1982, en otras palabras, empezó a desarrollarse una crisis que iba más allá de los factores coyunturales de ese momento como la disminución de la capacidad para importar<sup>217</sup>.

Los factores que generaron dicha crisis fueron tanto endógenos como exógenos. Dentro de los primeros encontramos la reducción del crecimiento industrial, el aumento de los aranceles y los obstáculos que se le implantaron a la inversión extranjera, así como la falta de inversión en la infraestructura tecnológica como base para su industrialización, la cual se dejó en las manos extranjeras. Mientras, en los segundos factores se encontraban la internacionalización del capital, la transnacionalización de las empresas y el desarrollo tecnológico.

La economía mexicana de esta década logró mantener su crecimiento económico, a pesar del agotamiento del modelo ISI, gracias al descubrimiento de yacimientos petroleros. Del mismo modo, la contratación de deuda externa sirvió para financiar la modernización de la industria petrolera.

No obstante, por la falta de políticas fiscal y tributaria, así como por la disminución de las exportaciones del petróleo, se comenzó a crear un déficit en la economía nacional que estalló en 1982<sup>218</sup>.

El modelo económico a partir de la década de los sesenta mostraba la necesidad de iniciar una segunda etapa de sustitución de importaciones; es decir, pasar a

---

<sup>217</sup> Enrique Hernández Laos y Julio Boltvinik, "El origen de la crisis industrial del modelo sustitución de importaciones. Un análisis preliminar", en Rolando Cordera (seleccionador), *Desarrollo y Crisis de la Economía mexicana*, México, Ensayos de interpretación histórica N. 39, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 483.

<sup>218</sup> *Ibidem.*, p. 490.

bienes intermedios y de capital, los cuales por su baja calidad y el alto precio de los productos industriales mexicanos hicieron difícil la posibilidad de exportarlos al mercado internacional<sup>219</sup>.

Asimismo, el Estado mexicano era incapaz de generar empleos suficientes, dado el crecimiento demográfico y la inequitativa redistribución de los ingresos; el déficit de la balanza comercial ocasionada por la reducción del turismo; el círculo vicioso del endeudamiento externo que se iba incrementando para equilibrar la balanza de pagos y financiar el gasto gubernamental, y la creciente dependencia de la zona fronteriza a través del turismo, de las remesas de los trabajadores temporales en EUA, de las maquiladoras y de las empresas transnacionales estadounidenses<sup>220</sup>.

En el ámbito político-social durante la primera administración de este periodo, la de Luis Echeverría (1970-1976), se buscó reconstruir el tejido social dañado por los acontecimientos del movimiento estudiantil-popular de 1968 con el objetivo de reparar el deterioro de la relación gobierno-sociedad a través de una incipiente “apertura democrática”.

En el plano interno se trató de impulsar una política de saneamiento entre las organizaciones obreras y en el campo<sup>221</sup> y se impulsó una reforma del sistema educativo con la finalidad de atacar las bases estructurales del descontento universitario, ya que éste era el foco de agitación política, creando nuevas instituciones de educación media y superior, así como el subsidio a las universidades<sup>222</sup>.

---

<sup>219</sup> Mario Ojeda, “El régimen de Echeverría y la Nueva Política Exterior” en Mario Ojeda y Gustavo Vega Cánovas, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1981, p. 136.

<sup>220</sup> Mario Ojeda, “Debilidad de las bases económicas de la política exterior mexicana”, en Mario Ojeda y Gustavo Vega Cánovas, *op. cit.*, pp. 137-140.

<sup>221</sup> Jorge Basurto Romero, Merino, Martínez Susana y Villalba, Hidalgo César (Comp.), Jorge, Merino Martínez, Susana y Villalba Hidalgo, César (Comp.), *Antología: Desarrollo económico, político y social de México II*, México, FCPyS-UNAM, 2007, p. 346.

<sup>222</sup> Mario Ojeda, “El régimen de Echeverría y la Nueva Política Exterior”, *op. cit.*, pp. 167-168.

Este gobierno se califica como “populista”, dado que elaboró una serie de estrategias enfocadas a las masas populares para disminuir el descontento de éstas, y así lograr el orden social.

Este nuevo cambio hacia una apertura democrática también se vio reflejado en su política exterior, la cual tenía como fundamento la pluralidad ideológica, por lo cual se comenzó a buscar la diversificación de sus relaciones internacionales.

Su política exterior asumió de manera más abierta la política de acercamiento al mundo periférico, cuya intención era recuperar la legitimidad perdida después de la represión estudiantil de 1968 bajo un supuesto liderazgo en el Tercer Mundo, además de subrayar su política de independencia relativa y ganar un mayor posicionamiento entre los líderes del tercermundismo y no alineación<sup>223</sup>.

Por su parte, José López Portillo (1976-1982), tras el auge petrolero, logró mantener por un tiempo una política propia e independiente frente a la Revolución nicaragüense y las guerras civiles en Centroamérica, pero en la siguiente administración, la de Miguel de la Madrid, debido a la gran crisis económica mexicana de 1982 y la fuerte política anticomunista estadounidense, ésta se vio forzada, de cierta forma, a reducir su presencia en la región<sup>224</sup>.

En el marco de la política exterior de López Portillo se identifican dos etapas. En la primera (1976-1979), México buscó un mayor acercamiento con EUA, estableció relaciones diplomáticas con España, firmó acuerdos con Israel y se incorpora al régimen establecido por el Protocolo II del Tratado de Tlatelolco, debido a la gran dependencia que se tenía para la solución de la situación económica por la que se atravesaba<sup>225</sup>.

En la segunda etapa del sexenio (1979-1982), incrementó la capacidad real de acción internacional del Estado mexicano gracias a los yacimientos petroleros

---

<sup>223</sup> Lorenzo Meyer, *op. cit.*, pp. 102-103.

<sup>224</sup> *Ibidem.*, p. 111.

<sup>225</sup> Carlos Rico, “Finanzas, Petróleo y Política Exterior (1976-1982)”, en *México y el Mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, Tomo VIII, Senado de la República, México, 1991, pp. pp. 72-75.

encontrados que permitieron la redefinición de su política exterior, la cual retomó algunos de los temas centrales de Echeverría como la diversificación de las relaciones internacionales, que a pesar de que se tuvo un avance en ello, EUA volvió a ocupar un papel central.

Sin embargo, la creciente dinamización y las dimensiones más novedosas de la política exterior tendieron a centrarse en un espacio más limitado geográficamente, el subregional, en especial en Centroamérica.

Por otra parte, durante el modelo económico ISI, México se mantuvo al margen del GATT, sin embargo, desde el inicio del sexenio de López Portillo comenzó a plantearse la necesidad de incorporarse a los acuerdos multilaterales que normaban el comercio internacional, pero finalmente se decidió posponer la entrada mexicana a dicho acuerdo, según lo anunció el presidente mexicano el 18 de marzo de 1980<sup>226</sup>.

Respecto a la concepción de la cooperación internacional, en la década de 1970 se marca el fortalecimiento de la CID al configurarse una percepción más exacta de los términos de la cooperación tecnológica, reforzarse el acercamiento entre organismos gubernamentales y la comunidad científico-tecnológica del país, multiplicarse el contacto con otras naciones de similar desarrollo y establecer organismos gubernamentales encargados de las áreas científico-tecnológicas<sup>227</sup>.

Uno de esos organismos gubernamentales fue el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), creado el 29 de diciembre de 1970 como un organismo público descentralizado<sup>228</sup> de la Administración Pública Federal (APF), integrante

---

<sup>226</sup> *Ibidem*, p. 81; Olga Pellicer, *El petróleo en la política de Estados Unidos hacia México*, [PDF], 15 de noviembre de 1980, pp. 86-88, Dirección URL: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/KSBULSH7F361NL7F5RENPMA21GL8MI.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/KSBULSH7F361NL7F5RENPMA21GL8MI.pdf), [consulta: 27 de septiembre de 2011].

<sup>227</sup> Ernesto Soria, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, *op. cit.*, p. 186.

<sup>228</sup> Es una institución estatal perteneciente al Poder Ejecutivo adscrita a un determinado sector de la APF que goza de determinados niveles de autonomía por mandato de la Ley y que se encarga de actividades o servicios que requieren de un tratamiento especializado. Legalmente se define como la persona jurídica de derecho público que ejerce competencias sectoriales con los grados de autonomía que le confiere la Ley. *Cfr.* Instituto Desarrollo y Descentralización, *Definiciones*

del sector educativo, con la tarea principal de elaborar las políticas de ciencia y tecnología<sup>229</sup>.

Dentro de las principales acciones de CID mexicana se pudo observar que éste manejó un papel muy activo dentro del Grupo de los Países No Alineados, acordó programas de estabilización económica con el FMI, se presentó como mediador en los conflictos de los países centroamericanos con EUA. En la dimensión multilateral decidió no incorporarse a la OPEP, se estableció la representación de la FAO<sup>230</sup> en el territorio nacional, y participó en el PABA y en el Consejo de Seguridad de la ONU (1980-1981).

Otro de los cambios importantes que obedecen al contexto internacional fue la adopción de la nueva concepción de desarrollo, explicada en el capítulo anterior, por lo que la administración de Luis Echeverría al realizar la revisión de la política exterior y plantear una nueva estrategia<sup>231</sup>, adoptó un activismo en el marco internacional a través de la promoción de cooperación política mediante el esquema Sur-Sur, principalmente con Centroamérica y el resto de América Latina<sup>232</sup>.

Igualmente, en esta década una de las características más sobresalientes fue el cambio de concepción de la cooperación, es decir, se comenzó a percibir la cooperación como una participación conjunta y no una actividad asistencialista, con beneficios mutuos, además se insistía en el trato preferencial para lograr el equilibrio entre actores desiguales. Sin embargo, los recursos continuaban

---

*básicas referidas a los procesos de Descentralización*, [PDF], p. 22, Dirección URL: <http://www.grupoidd.org/descentralizacion/DEFINICIONESBASICASDESCENTRALIZACIONDELESTADO.pdf>, [consulta: 22 de septiembre de 2011].

<sup>229</sup> CONACYT, *Breve Historia del CONACYT*, [en línea], Dirección URL: <http://www.conacyt.mx/Acerca/Paginas/default.aspx>, [consulta: 30 de julio de 2011]

<sup>230</sup> Tenía la misión de ejecutar proyectos en territorio nacional con el apoyo de contrapartes tanto con el gobierno federal, estatales y municipales como con instituciones académicas, sociedad civil, entre otros, a través de asistencia técnica en diferentes ámbitos, con la finalidad de impulsar el desarrollo del sector agropecuario mexicano. Cfr. FAO, *La FAO en México*, [en línea], Dirección URL: <http://coin.fao.org/cms/world/mexico/Paginalnicial.html>, [consulta: 30 de septiembre de 2011].

<sup>231</sup> Mario Ojeda, "Debilitamiento de las bases económicas de la política exterior mexicana" y "El régimen de Echeverría y la Nueva Política Exterior", en *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, México, p. 135

<sup>232</sup> Juan Pablo Prado Lallande, "La Cooperación Sur-Sur de México", *Op. Cit.*, p. 135.

escasos y no existía una definición sobre las fuentes de recursos ni mecanismos de evaluación<sup>233</sup>.

Referente a los elementos básicos de la política de Estado en la materia, se contaban con dos elementos: la institución coordinadora, la cual contaba con el mismo alcance que las de la etapa anterior, nombrada Dirección General de Cooperación Técnica Internacional (DGCTI) en 1971, quedando como la unidad administrativa encargada de la planeación y el diseño de la cooperación no reembolsable ejecutada en el ámbito de la demanda gubernamental de cooperación técnica<sup>234</sup>, aunque en la práctica era solamente la instancia gestora.

El otro elemento era el marco jurídico mediante el RISRE, el cual justificaba y describía las atribuciones de la DGCTI. Asimismo, los parámetros de la política de cooperación eran las prioridades de la política nacional y exterior, y los acuerdos básicos bilaterales y multilaterales<sup>235</sup>.

### **3.3. La consolidación de la oferta de cooperación mexicana en la etapa neoliberal (1982-2000)**

La siguiente etapa inicia con el nuevo proyecto de desarrollo tras la crisis de 1982, el cual demandó el abandono del modelo económico de sustitución de importaciones, para adoptar uno nuevo en el que la industrialización se basaba en las exportaciones, dejando el sistema proteccionista para pasar a uno de apoyo y fomento a las exportaciones (apertura económica).

Desde inicios de la década de 1980 era evidente que la economía nacional dependía en gran medida del desarrollo exterior, de los vaivenes del mercado petrolero internacional y de las relaciones comerciales con EUA.

---

<sup>233</sup> Ernesto, Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*, op. cit., p. 186.

<sup>234</sup> Abel Abarca Ayala, "La cooperación técnica y científica" en Lozoya, Jorge Alberto, Abel Abarca Ayala y Marco Antonio Alcanzar *et al*, *La Nueva política mexicana de cooperación internacional*, México, SRE-Porrúa, 1999, p. 37.

<sup>235</sup> Cfr. Anexo 2. *Entrevistas a funcionarios de la DGCTC-AMEXCID*, México, noviembre y diciembre de 2011, en las instalaciones de la DGCTC-SRE.

Ante tal contexto, los gobiernos de Miguel de la Madrid (1982-1988) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), realizaron una serie de reformas estructurales para adoptar el nuevo modelo, el de Industrialización por Orientación de Exportaciones (IOE) de corte neoliberal, comenzando a abrir el mercado interno que se había protegido por cuarenta años y adquiriendo mayores compromisos con OI.

La liberalización comercial consistió en la eliminación gradual de los permisos de importación, de los aranceles y de los precios de referencia oficiales para las importaciones.

Como se mencionó anteriormente, la decisión mexicana respecto al GATT durante el modelo económico ISI fue no incorporarse, debido a que México no quería comprometer su autonomía en materia de política comercial dada su política proteccionista que se adaptaba a sus necesidades de desarrollo<sup>236</sup>. Sin embargo, ante el cambio de modelo económico en la búsqueda de la modernización del país decidió adherirse el 24 de agosto de 1986.

México comenzó su proceso de modernización eliminando los precios oficiales, los permisos previos de importación, permitiendo la participación de las empresas transnacionales en el mercado nacional y fomentando la inversión extranjera directa y de cartera como estímulo a la producción manufacturera de exportación.

Fue también en este sexenio cuando el FMI comenzó a recomendar criterios de política económica e intervenir en asuntos que anteriormente sólo eran definidos por el gobierno nacional, a través las Cartas de Intención de esta IFI, rebasando su ámbito de acción, es decir, pasando de un organismo de crédito internacional financiado por sus miembros a un organismo internacional para la definición de las políticas públicas de sus países miembros con problemas de deuda externa<sup>237</sup>.

La adopción del nuevo modelo económico y el proceso de liberalización económica y comercial comenzó en la administración de Miguel de la Madrid y fue

---

<sup>236</sup> Jaime Albares Soberanis, *op. cit.* p. 711.

<sup>237</sup> José Aranda Izguerra, *op. cit.*

continuada con Carlos Salinas de Gortari, quien además de los cambios estructurales afrontó una antipatía nacional después de las elecciones de 1986 que lo llevarían a la presidencia, pero una vez conquistada la popularidad comenzó a profundizar el neoliberalismo.

La firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) fue la pieza clave de esa profundización y la principal tarea de su administración, la cual vendió como “el boleto de entrada del país al primer mundo”<sup>238</sup>.

Dicho Tratado entró en vigor en 1994, año en el cual Ernesto Zedillo asumió la presidencia en medio de una crisis económica causada principalmente por la fuga masiva de capitales a unos cuantos días del cambio de gobierno, debido a que el Estado mexicano devaluaría su moneda, dejando como efecto a la economía nacional de un día para otro en quiebra.

Con esta nueva estructura económica tanto el comercio como la inversión extranjera se convirtieron en los principales motores de crecimiento económico, por lo que el Estado mexicano conoció algunos beneficios macroeconómicos y muchos costos sociales, dado que “México se quedó a la mitad del camino entre el Tercer y Primer mundo”<sup>239</sup>.

En un principio, los cambios ocurridos en la década de 1980 no disminuyeron la cooperación con Centroamérica y con el resto de América Latina, sino que ésta prosiguió principalmente en el área política, teniendo como ejemplo de ello el Grupo Contadora creado en 1983<sup>240</sup>, como estrategia de seguridad nacional.

---

<sup>238</sup> Jorge Basurto Romero, Susana Merino Martínez y César Villalba Hidalgo (Comp.), *op. cit.*, p.438.

<sup>239</sup> Guadalupe González, “Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización”, en *Foro Internacional Núm. 166*, El Colegio de México, México, octubre-diciembre 2001, pp. 620.

<sup>240</sup> El Grupo Contadora se creó a principios de enero de 1983 como respuesta a la lucha armada en esa región, el cual se conformó por Colombia, México, Panamá y Venezuela, ante la negativa de la mediación española en el conflicto. Esta iniciativa era una respuesta para evitar que el conflicto se extendiera y afectara la seguridad regional, la multiplicación de refugiados y la militarización de los países centroamericanos, principalmente.

Dicho Grupo era básicamente un instrumento político basado en un proceso de consultas con el cual se buscaba crear condiciones pacíficas en el área, teniendo tres objetivos fundamentales: detener la conflagración bélica, crear condiciones pacíficas a través de acuerdos que eliminaran las armas y la presencia militar extranjera en la región, e impulsar el desarrollo económico y social<sup>241</sup>.

No obstante, la CID a pesar de estar presente en la política exterior mexicana, fue hasta 1988 cuando se incluyó como uno de sus principios en el artículo 89 constitucional fracción X, comenzando una nueva etapa en su regulación nacional.

X. [...] En la conducción de tal política, el titular del poder ejecutivo observara los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales<sup>242</sup>.

A partir de este momento, de manera oficial, la CID pasó a formar parte de los instrumentos formales de la política exterior de México, con el principal fin de ser un mecanismo de acción para promover el desarrollo nacional e internacional.

Años más tarde, el dos de enero de 1992 la cooperación internacional tendría otro marco jurídico nacional, referente a los Acuerdos y Convenios derivados de la política de CID, la Ley sobre Celebración de Tratados Internacionales, la cual se sumaría al mandato constitucional y al RISRE.

Asimismo, el Estado mexicano inició cambios importantes en la conceptualización mexicana de la cooperación técnica internacional, comenzando la sistematización

---

<sup>241</sup> Bernardo Sepúlveda Amor, "Los intereses de la política exterior" en Sepúlveda, César (Comp.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta. Compilación y prólogo de César Sepúlveda*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 73.

<sup>242</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*: [en línea], Artículo 89, Dirección URL: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/90.htm?s=>, [consulta: 30 de julio de 2011].

informática de sus acciones y preparando el escenario para consolidar la oferta de su cooperación<sup>243</sup>.

Una vez preparado el terreno, en 1990 creó la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCC) con los objetivos principales de pacificar el istmo y contribuir a su desarrollo económico y social a través del Programa Mexicano de Cooperación con Centroamérica.

Con el continente europeo se convirtió en socio fundador del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y estableció mecanismos de cooperación con la Unión Europea; con Asia en 1991 ingresó al Consejo Económico del Pacífico, y con América Latina y El Caribe, amplió su programa de oferta de cooperación técnica en Centroamérica para abarcar a los países del Caribe y de menor desarrollo de Sudamérica, antecedente del Programa Mexicano de Cooperación para el Desarrollo (Promexcode)<sup>244</sup>.

En 1993 México se adhirió al Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y en 1994 ingresó a la OCDE más no al CAD, participando desde entonces como observador de éste último, debido a que el Estado mexicano “busca asumir responsabilidades compartidas pero diferenciadas que se ajusten a su realidad de país que aún enfrenta desafíos de desarrollo interno”<sup>245</sup>.

Respecto a los elementos básicos de la política de Estado de CID, se contaban con parte de cuatro elementos: el marco jurídico, una institución coordinadora, cuatro versiones de bases de datos y tres fondos, por lo cual se tenía una institucionalización regulación en la materia débil.

---

<sup>243</sup> Abel Abarca Ayala, “La cooperación técnica y científica”, *op. cit.*, p. 37.

<sup>244</sup> Ernesto Soria Morales, “La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo” en Beatriz, Schmukler, Citlali Ayala y Gabriela Sánchez, *Cooperación internacional para el desarrollo en México, Hacia una agenda participativa*, México, Instituto Mora – Porrúa, 2008, p. 34.

<sup>245</sup> Gerardo Bracho Carpizo y Agustín García-López Loaeza, “México y el CAD de la OCDE: una relación en construcción”, *op. cit.*, p. 67.

El marco jurídico era a través del RISRE, aunque este no era específico de la cooperación para el desarrollo, y como principio de la política exterior en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo que respecta a la institución coordinadora de las acciones de cooperación internacional se tuvieron tres, aunque éstas, dado el mandato constitucional, se limitaron a las acciones del Ejecutivo Federal a través de su SRE.

La primera de ellas fue la DGCTC que reemplazó a la DGCTI, cuyo periodo de vida fue de 1990 a 1994. Tenía la función principal de apoyar en la planeación y diseño de las políticas de cooperación técnica y científica, así como coordinar, facilitar la negociación y ejecutar los convenios y programas de cooperación<sup>246</sup>.

Para 1994 nuevamente se hizo una reestructuración en la institucionalización de la CID mexicana, otorgándole un lugar de gran importancia al crear la Subsecretaría de Cooperación Internacional, lo cual implicaba un rango superior a la DGCTC (Organigrama 1).

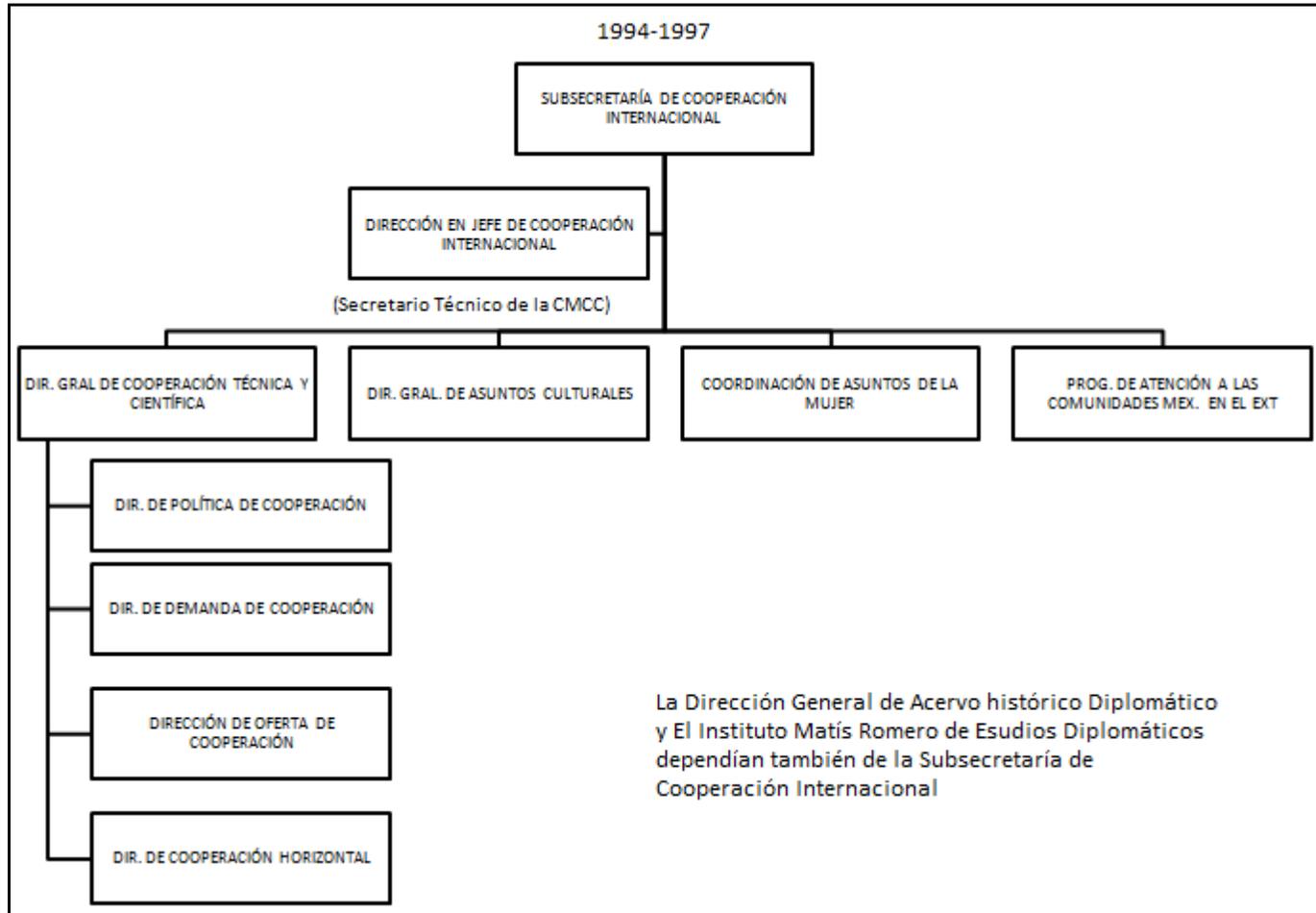
Entre las facultades que tenía esta última Subsecretaría era asegurar, aprovechar, diversificar y fortalecer la cooperación mexicana en sus vertientes de oferta y recepción; promover el desarrollo científico, cultural, educativo, técnico y tecnológico del país, así como promover la participación de los sectores público, privado y académico.

Sin embargo, no se contemplaba la cooperación económica, uno de los tipos de cooperación que constituye la CID, la cual se contempló hasta 1998 con la creación del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI), en el cual se concentraron las cuatro Direcciones Generales encargadas de los diferentes temas de la cooperación: la DGCTC, la de Cooperación Educativa y Cultural (DGCEC); la de Organismos de Cooperación Económica y de Desarrollo (DGOCED); y para la Cooperación con Centroamérica y El Caribe (Ver Organigrama 2).

---

<sup>246</sup> DGCTC, *Acerca de la DGCTC*, [en línea], México, Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc/historia.html>, [consulta: 30 de julio de 2011].

**Organigrama 1. Estructura orgánica de la cooperación internacional para el desarrollo mexicana de 1994 al 1997**



Fuente: 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", *op. cit.*, p. 87.

El IMEXCI fue creado por decisión del Ejecutivo Federal, en ese momento Ernesto Zedillo, a partir de la propuesta de la Embajadora Rosario Green, que en ese tiempo era la Secretaria de Relaciones Exteriores, con el propósito de lograr una coordinación de los múltiples esfuerzos realizados en el país en materia de cooperación internacional para hacer más eficiente el empleo de los recursos tanto ofertados como demandados<sup>247</sup>.

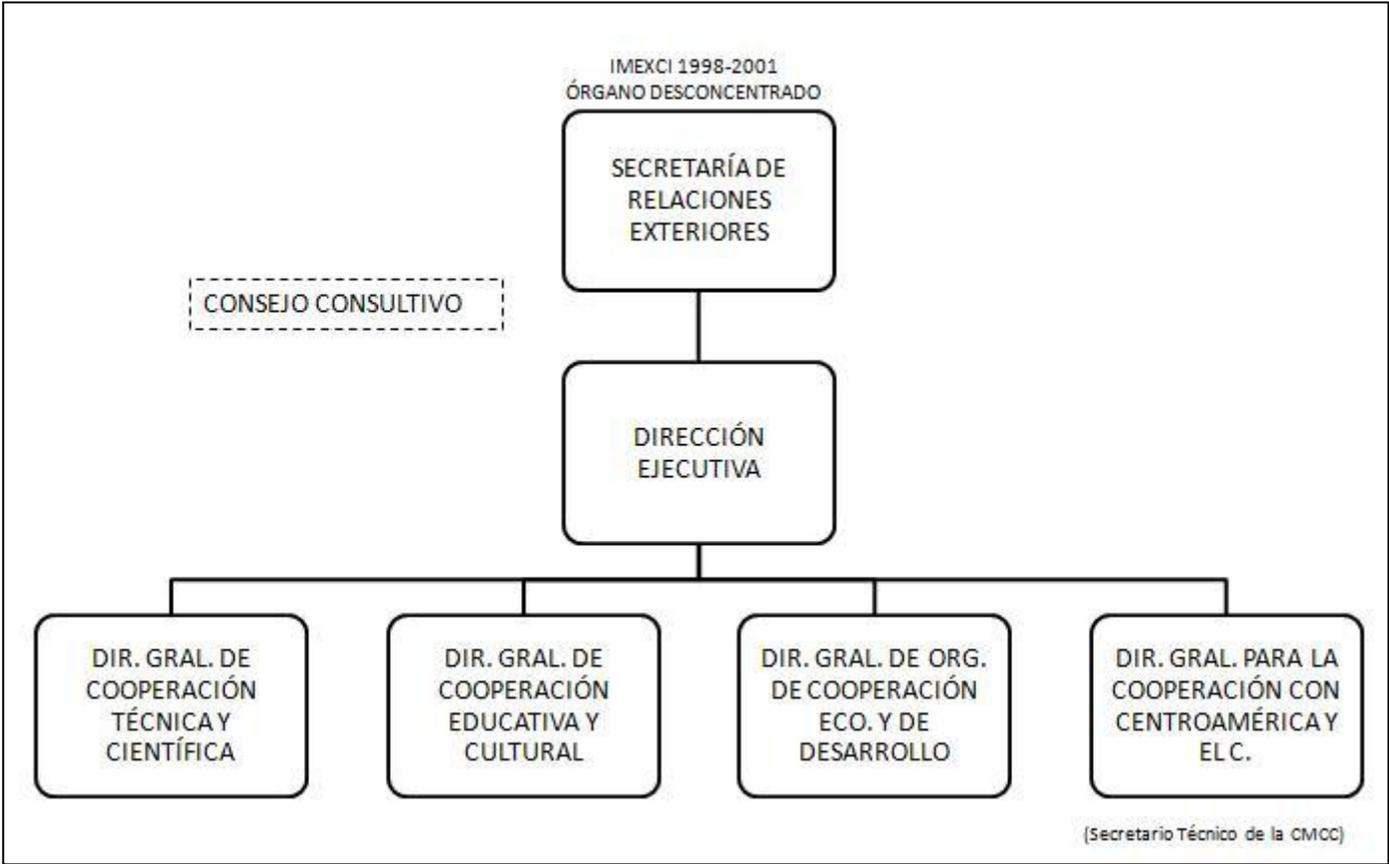
Con dicho Instituto se buscó consolidar un sistema articulado de cooperación internacional, dotándolo con las facultades de planear, gestionar y coordinar los programas y proyectos de la CID mexicana en sus vertientes de oferta y recepción, así como en la implementación de las primeras iniciativas de cooperación horizontal<sup>248</sup>.

---

<sup>247</sup> Jorge Alberto Lozoya“, *op.cit.*,p.15.

<sup>248</sup> DGCTC, *Acerca de la DGCTC, op. cit.*

**Organigrama 2. Estructura orgánica de la cooperación internacional para el desarrollo mexicana de 1998-2001**



Fuente: 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" *op. cit.*, p. 88.

Sin embargo, este Instituto no logró con lo esperado por la falta del respaldo jurídico y desapareció en 2001, como se explica en el apartado 3.4.

Referente a las bases de datos, en 1985 se creó el Sistema de Cooperación Técnica (SISTECOP), un multiusuario<sup>249</sup>, que fue el primer sistema de información de la DGCTC con un periodo de vida de cuatro años. En éste se tenían los datos generales del proyecto: objetivos, instituciones, resultados, el sector de cooperación y el frente tecnológico<sup>250</sup>.

La segunda base de datos fue el ORACUL<sup>251</sup> que operó sólo un año, debido a su alta complejidad y poco avance tecnológico que se tenía en ese entonces. A esta sistema le sucedió el Access, el cual se ocupaba en computadoras personales y que operó de 1990 a 1994<sup>252</sup>.

Esta base de datos contenía los datos generales de los programas, proyectos y actividades de cooperación, contemplaba algunos recursos financieros y realizaba reportes básicos. Sin embargo, la evolución del sistema de información se continuó, creándose una segunda versión de éste, el cual operó en todas las áreas de la DGCTC hasta el 2000<sup>253</sup>.

En el año 2000 se construyó una nueva plataforma, el Sistema de Cooperación Internacional (SICOI), que operaba con la metodología del marco lógico, contemplando así una gran cantidad de información de una manera sistémica.

Cabe destacar que la creación de todas estas bases de datos fueron resultados de proyectos de fortalecimiento de las distintas instituciones coordinadoras, a través de la DGCTC, tanto con la JICA como con el PNUD.

---

<sup>249</sup> Una base de datos que permitía proveer de su servicio varios usuarios a la vez.

<sup>250</sup> Cfr. "Entrevista a Héctor Uribe Cerón, Director de cooperación regional y desastres naturales"; "Entrevista a Efraín del Ángel Ramírez, Subdirector de convenios y programas, DGCTC/AMEXCID", en *Anexo 2*, *op. cit.*

<sup>251</sup> Los funcionarios entrevistados para efectos de esta investigación (Anexo 2) no recuerdan el nombre completo de dicha base de datos, sólo se acuerdan de sus siglas.

<sup>252</sup> Cfr. "Entrevista a Héctor Uribe Cerón, Director de cooperación regional y desastres naturales", *op. cit.*

<sup>253</sup> Dicha base de datos continúa en funcionamiento paralelamente al Sistema de Información de México sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIMEXCID), aunque sólo concentra los proyectos de la Dirección para América Latina, El Caribe, África y Medio Oriente de la DGCTC:

El cuarto elemento, el presupuesto específico para la CID, se contemplaba de cierta forma a través de los fondos y programas de cooperación. En 1990 se creó el Programa Mexicano de Cooperación con Centroamérica<sup>254</sup>, al cual se le asignó un fondo proveniente del presupuesto para la SRE, que posteriormente se constituiría en el Fondo Mexicano para la Cooperación con Centroamérica con una cantidad de 50,000,000 de pesos<sup>255</sup>.

Más tarde en 1996 se creó el Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España, mediante un acuerdo complementario al Convenio Básico de Cooperación con dicho país. Este fondo en realidad es un fideicomiso integrado por 11 instituciones mexicanas, incluida la DGCTC, y la AECID, donde todas aportan recursos financieros paritariamente<sup>256</sup>.

En esta etapa, al igual que en las dos anteriores, no se contaba con un Programa Sectorial en materia de CID, pero la política mexicana se determinaba por el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de México y de los Estados involucrados, el Plan Sectorial de Relaciones Exteriores (PSRE) y de las instituciones participantes, así como por los Acuerdos Básicos bilaterales y multilaterales de cooperación. Todos ellos servían como parámetros de la política mexicana de cooperación, aunque se continuaba sin un Programa Sectorial específico<sup>257</sup>.

Por su parte, la estrategia de cooperación mexicana de esos años ya se basa en las siguientes vertientes: la recepción de cooperación proveniente principalmente de países industrializados y organismos internacionales para proyectos de desarrollo nacional; la oferta de cooperación hacia países de menor desarrollo para afrontar problemas comunes, y la cooperación horizontal, la cual se realiza con países de economía emergente.

---

<sup>254</sup> Dicho Programa se estructuró por tres áreas: económica, educativo-cultural y técnico-científica, que a su vez contaban con subprogramas. *Cfr.* CMCC, *La cooperación Mexicana con Centroamérica 1991-1995*, México, SRE, 1996, p. 7.

<sup>255</sup> 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" *op. cit.*, p. 33.

<sup>256</sup> *Cfr.* "Entrevista a Syulan Wong Pérez, Jefa de Departamento para Alemania, España y países nórdicos", en *Anexo 2, op. cit.*

<sup>257</sup> *Cfr. Anexo 2, op. cit.*

De igual manera, se reconocía la importancia de la cooperación internacional como “[...] catalizador del desarrollo [...], vínculo primordial para acceder al saber científico y técnico, estimular el diálogo intercultural y propiciar un conocimiento mutuo [...]”<sup>258</sup> entre los actores.

Respecto a la planificación, así como el seguimiento y evaluación de la cooperación mediante los mecanismos que contemplen el ciclo del proyecto, algunas herramientas que se tenían en este momento eran para el registro y monitoreo, aspectos de importancia que se intentaban integrar en los sistemas de información creados. Ejemplo de ello es que el PNUD comenzó a impartir cursos a funcionarios de la DGCTC sobre la metodología del marco lógico desde que se creó el SISTECOP<sup>259</sup>.

También fue en este periodo cuando se consolidó la nueva percepción de la cooperación internacional, la cual dejó de verse como simple ayuda, buscando lograr asociaciones entre países con el fin de obtener intereses y beneficios comunes<sup>260</sup>.

No obstante, nuevamente se tiene una institución y regulación de la CID débil, porque no se tenía un marco jurídico que sustentara una instancia gestora de cooperación, ni un presupuesto específico para las acciones de cooperación internacional.

### **3.4. La cooperación mexicana y el impulso a la defensa de los derechos humanos y la democracia (2000-2007)**

La última etapa de este capítulo inicia en el 2000, año en el que ocurrió un hecho de gran importancia en la historia política mexicana con el cambio democrático a través del triunfo electoral de Vicente Fox, después de setenta años de gobierno

---

<sup>258</sup> Rosario Green *cit.* Jorge Alberto Lozoya, *op.cit.* p. 16.

<sup>259</sup> *Cfr.* “Entrevista a Héctor Uribe Cerón, Director de cooperación regional y desastres naturales”, *op. cit.*

<sup>260</sup> “La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: Propuestas para la construcción de una política integral” *op. cit.*, p.45.

del mismo partido (Partido Revolucionario Institucional, PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) ascendió a la APF.

No obstante, en lo referente a la política exterior realmente no hubo un cambio sino más bien una continuidad del gobierno priísta, en especial de los dos últimos gobiernos precedentes al cambio, el de Salinas de Gortari y el de Ernesto Zedillo, porque ésta se mantuvo como un instrumento fundamental para promover el desarrollo económico; continuó siendo pragmática: de doble discurso; se privilegiaron los objetivos de inmediato plazo; mantuvo su distancia de los principios tradicionales, y la supremacía del Ejecutivo se conservó en la toma de decisiones. De igual manera respondió más a intereses particulares que a los nacionales, y las relaciones con el exterior siguieron la misma línea: EUA, Europa, América Latina y El Caribe<sup>261</sup>.

Sin embargo, a pesar de tratarse de una continuidad de la política del PRI, se pueden identificar rasgos novedosos como la mayor capacidad de negociación internacional ganado por el bono democrático que adquirió México con el triunfo de Vicente Fox, al ser considerado este hecho en la comunidad internacional como una división más real de poderes, lo cual modificaría de manera significativa el proceso de toma de decisiones de la política exterior mexicana.

Ejemplo de lo anterior fue que gracias a esta apertura, el Congreso, la Iglesia, los medios de comunicación, los partidos de oposición y los actores no gubernamentales como los empresarios jugaron un papel importante en la creación de la política exterior; se agregaron nuevos temas a la agenda internacional como la democracia y la promoción de los derechos humanos. Asimismo, algo muy sobresaliente fue la eliminación de la contradicción que había entre lo que se decía y lo que se hacía<sup>262</sup>.

---

<sup>261</sup> Rafael Velázquez Flores, "El proyecto de política exterior de Vicente Fox: ¿Continuidad o cambio?", en Rafael Velázquez Flores (coord.), *La política exterior de México bajo un régimen democrático: ¿Cambio continuidad?*, México: Plaza y Valdés-Universidad de Quintana Roo, 2002, pp. 17-20.

<sup>262</sup> *Ibidem*, pp. 25-29.

Este último punto es muy importante rescatar porque desde el gobierno de Miguel de la Madrid la política exterior comenzó a experimentar cambios significativos, ya que como hemos explicado la economía nacional pasó de un modelo proteccionista a uno abierto que se consolidó con el gobierno de Salinas de Gortari y se continuó en las tres últimas administraciones. Sin embargo, a diferencia de Ernesto Zedillo, quien al igual que sus antecesores manejaba un discurso nacionalista a pesar de realizar políticas neoliberales, Vicente Fox rompió con esa falsedad aceptando abiertamente la apertura económica y comercial.

La política exterior durante la primera administración del PAN era el resultado de un complejo juego de continuidad y cambios, que a pesar de la alternancia política no cambió en mucho sino únicamente enfatizó y agregó algunos rasgos característicos<sup>263</sup>.

Algunos de los cambios del gobierno panista que se reflejaron en la política exterior fueron aprovechar el bono democrático para incrementar su capacidad negociadora internacional, tener una presencia más activa en el entorno mundial para participar en la construcción del nuevo sistema y buscar una relación más intensa y estrecha con EUA<sup>264</sup>, así como promover los derechos humanos y la democracia.

No obstante, a pesar de tener como prioridad América del Norte, política seguida desde la firma del TLCAN, los vínculos establecidos con EUA no lograron madurar para establecer una relación permanente y las alianzas tradicionales cambiaron de matiz. Claro ejemplo de ello fue la relación diplomática con Cuba, Argentina y Venezuela.

La agenda de la política exterior del gobierno de Fox hizo énfasis en el desarrollo de una actividad más intensa en el escenario multilateral a través de temas como derechos humanos, de los indígenas, el comercio, el desarme, la democracia o la degradación ambiental; mantuvo una relación estratégica con EUA basada en la

---

<sup>263</sup> Jorge Castañeda, "Mirando al Futuro: Los ejes de la política exterior de México", en *Nexos*, vol. XXIII, Núm. 288, p. 66.

<sup>264</sup> *Ibidem*, pp. 60-64.

inclusión de nuevos temas en la agenda bilateral como el fenómeno migratorio, el combate al narcotráfico, la energía, el terrorismo, después del 11 de septiembre de 2001, la incorporación de nuevos locutores políticos y el establecimiento de un nuevo marco general para la relación a largo plazo<sup>265</sup>.

Por su parte, la administración de Felipe Calderón Hinojosa desde 2006 inició con una falta de credibilidad surgida por las elecciones electorales que lo llevaron al poder, por lo que su prioridad en un primer momento fue la política interna con el fin de legitimarse.

Entre las prioridades de su política interna se encontraban la disminución de la pobreza, la creación de nuevos empleos y en especial el combate al crimen organizado y a la inseguridad pública<sup>266</sup>.

Respecto a la política exterior la relación con EUA en distintos ámbitos ha permanecido como el vínculo más importante. De igual manera, México se ha convertido en el mayor promotor del Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA)<sup>267</sup>, intentando obtener beneficios de su colaboración con su vecino del norte frente a los países latinoamericanos adheridos al acuerdo<sup>268</sup>.

Es así que se puede observar en la primera parte de la administración de Felipe Calderón que al interior se exaltaba la defensa de la soberanía del Estado mexicano con el fin de legitimarse, mientras que en el exterior se refuerzan los vínculos con EUA.

Uno de esos vínculos fue la Iniciativa Mérida presentada en octubre de 2007, surgida como efecto de la visita a Mérida, Yucatán de George Bush (12 y 13 de marzo de 2007), donde éste y Calderón acordaron promover nuevos esquemas de

---

<sup>265</sup> *Ibidem*, pp. 73-74.

<sup>266</sup> David García Contreras, "La migración y la seguridad en la agenda bilateral México-Estados Unidos: una visión de futuro" en Carlos Uscanga (Coord.), *Escenarios de la política exterior de México. Puntos para una reflexión*, *op. cit.*, p. 48.

<sup>267</sup> El ALCA se conoce como la extensión del TLCAN a todo el hemisferio occidental excepto Cuba, promovido por Estados Unidos desde 1994, después de la firma del tratado de libre comercio con México y Canadá con la finalidad de crear una región de libre comercio.

<sup>268</sup> David García Contreras, *op. cit.*, p. 49.

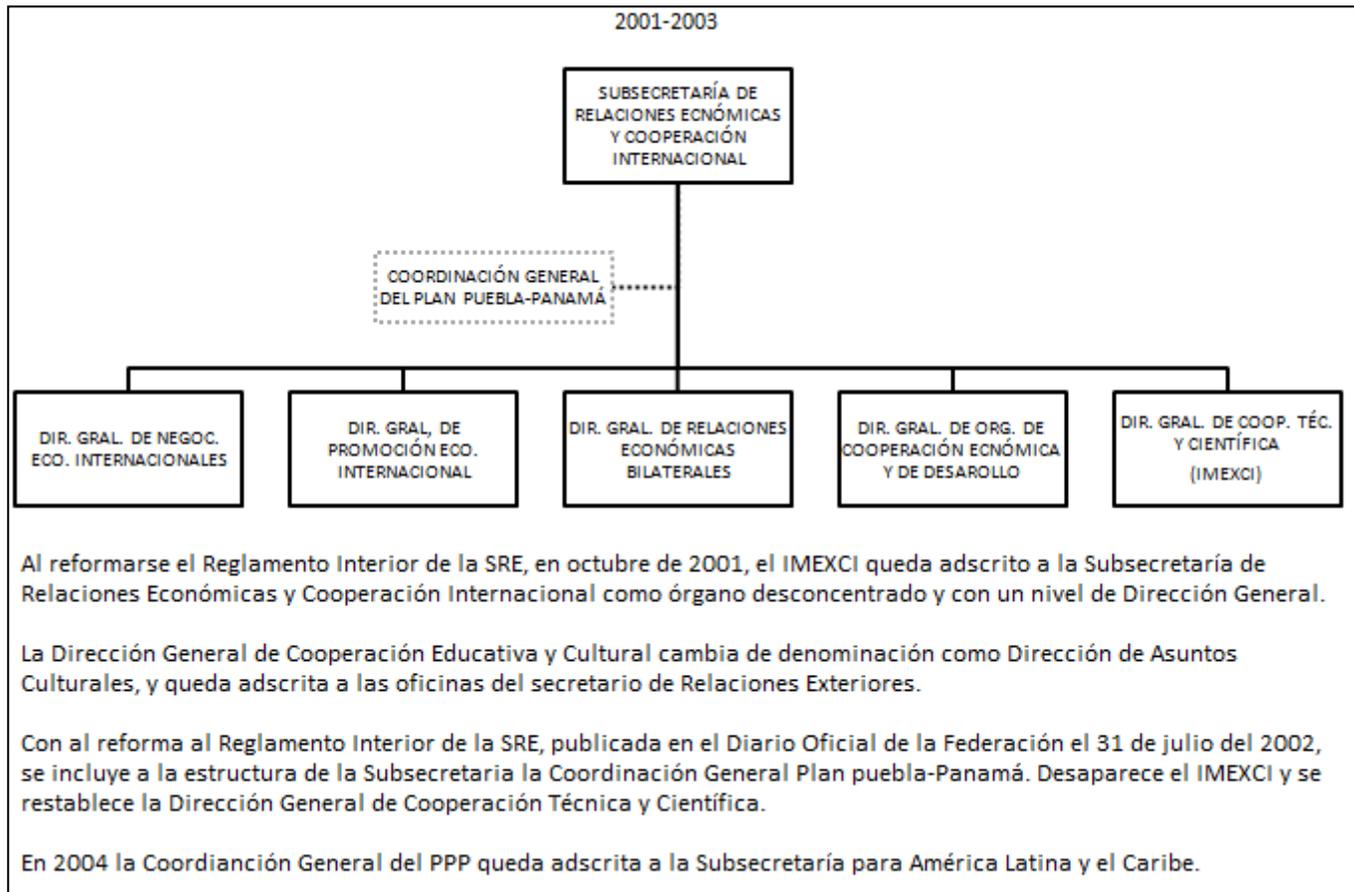
cooperación en seguridad, ante la escalada de violencia, por lo que México era un país importante y de importancia para la política exterior estadounidense<sup>269</sup>.

Tocante a los componentes de la política de Estado en materia de CID, en el año 2001 el RISRE se modificó y se derogaron las facultades del IMEXCI y sus cuatro Direcciones Generales fueron reubicadas en el organigrama de la Cancillería de la siguiente forma: la Dirección de Cooperación con Centroamérica y El Caribe se incorporó a la DGCTC; la DGCEC se trasladó a la Dirección General de Asuntos Culturales; y la DGOCED se integró a la Dirección General de Promoción Económica Internacional, y dicha Subsecretaria, retomó las actividades de CID (Ver Organigrama 3).

---

<sup>269</sup> Juan Pablo Prado Lallande, "Capítulo 10. Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad? ", *op. cit.*, pp. 197-200.

**Organigrama 3. Estructura institucional de la cooperación internacional para el desarrollo mexicana de 2001-2003**



Fuente: Ernesto Soria Morales, "La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo..." *op. cit.*, p. 89.

Tal hecho podría tomarse como vacío institucional al dar por terminadas las actividades del IMEXCI a sólo tres años de su creación y la falta de consolidación de una institución coordinadora de la CID, de mayor rango que una Dirección General, como lo pretendía dicho instituto. Lo anterior se debió a la falta de un respaldo jurídico y económico.

De igual manera, la gestión de la Subsecretaria fue corto, ya que el 26 de octubre de 2004 se creó la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (URECI)<sup>270</sup>, la cual se conformó por cuatro Direcciones Generales: la DGCTC, la Dirección General de Promoción Económica Internacional (DGPEI), la DGCEC y la Dirección General de Relaciones Económicas Bilaterales (DGREB) (Ver Organigrama 4).

No obstante, esta Unidad no se especializó en la CID sino que se dejó el peso de las actividades de la materia en la DGCTC y una parte de educación en la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural (DGCEC).

Respecto al marco jurídico se mantenían los mismos que en la etapa anterior: la Constitución Política, el RISRE y la Ley sobre Celebración de Tratados, los cuales no eran suficientes para la CID, por lo que en marzo de 2007 se presentó en el Pleno del Senado una Iniciativa de Ley de CID, en la cual también se contemplaban mecanismos de vinculación con los diversos actores nacionales, un Programa Sectorial y la conformación de un Fondo Nacional en la materia.

Por su parte, el SICOI continuaba en funcionamiento y se seguían realizando actividades de registro y monitoreo de programas y proyectos de la cooperación, pero únicamente aquellos que coordinaba la DGCTC.

En lo referente a la vinculación con los diversos actores nacionales, es importante mencionar que los proyectos de cooperación que coordina la DGCTC de manera

---

<sup>270</sup> Diario Oficial de la Federación [en línea], *Decreto por el que se modifica el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 26 de agosto de 2011, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=665736&fecha=26/08/2004](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=665736&fecha=26/08/2004), [consulta: 9 de julio de 2010].

directa o indirecta siempre han contemplado a algunos de los actores nacionales de cooperación: academia, entidades y dependencias de la APF, gobiernos estatales, municipales o locales, sociedad civil y sector privado, aunque éstos han sido de manera coyuntural.

No obstante, en esta etapa no contaba con un respaldo jurídico para solicitarles información a las instituciones ejecutoras de CID sobre sus acciones, programas y proyectos de cooperación sino únicamente se pedía que informaran de aquellos coordinados por esta Dirección General, aunque no existía la obligación de realizarlo.

Dicha situación no le permitió a la DGCTC, en sus distintas facetas, ser una institución coordinadora de toda la cooperación mexicana, o por lo menos a nivel gubernamental, dado que cada dependencia cuenta con su área de asuntos internacionales y no estaba obligada a informar a la SRE sobre sus actividades de CID.

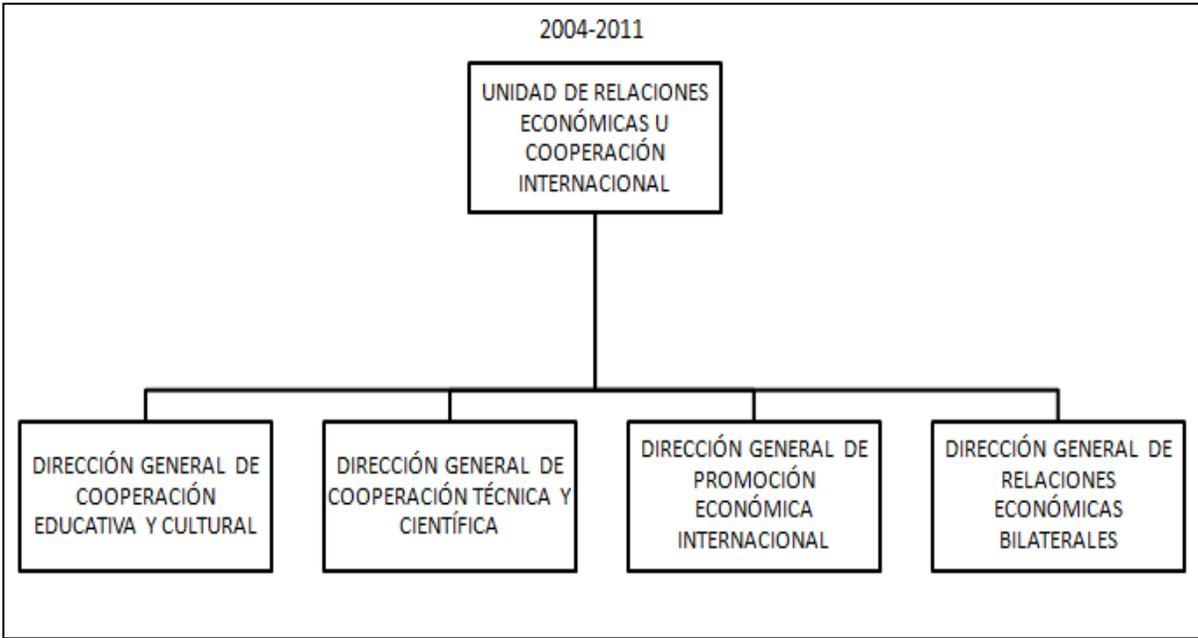
Referente a las estrategias de visibilidad de la CID mexicana, la DGCTC desde varias décadas atrás ha elaborado Informes anuales de cómo XXX, cuenta con una página web donde se pone a disposición del público en general informe y noticias relevantes del tema.

Finalmente, el presupuesto específico de CID en esta etapa aún no se contemplaba dado forma parte del presupuesto de la SRE, al ser un principio de la política exterior, por lo tanto, las Instituciones Mexicanas Ejecutoras de cooperación internacional tampoco cuentan con recursos financieros destinados a dichas actividades.

Sin embargo, al igual que la década anterior se continuaron creando fondos para la cooperación con recursos de las instituciones ejecutoras, gobiernos locales y estatales, así como organismos y agencias internacionales.

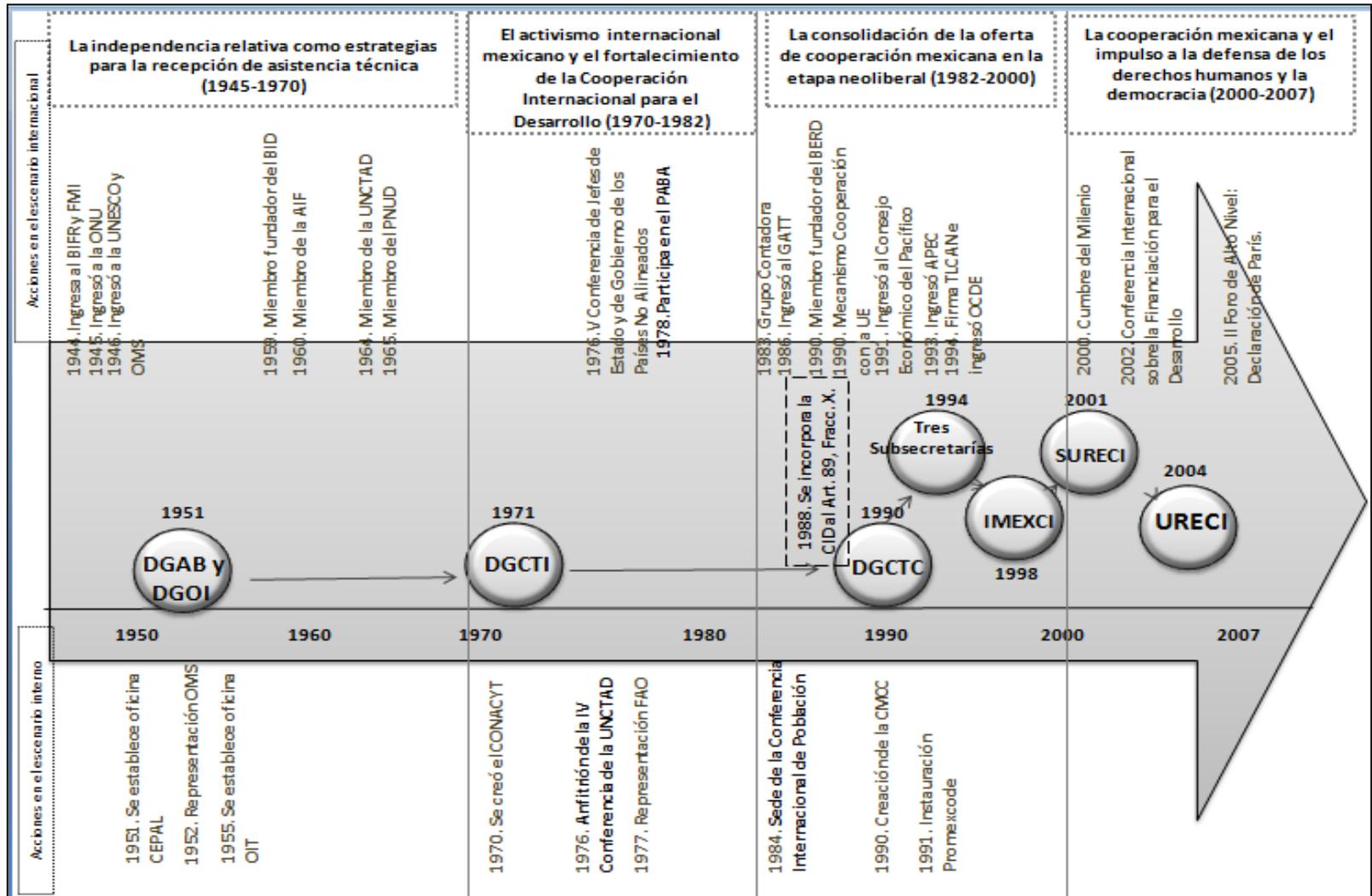
En el esquema 1 se muestra un panorama general de las acciones, institucionalización y regulación de la CID mexicana en cada una de las cuatro etapas que se desarrollaron en este tercer apartado de la investigación, intentando mostrarle al lector en forma gráfica y simple lo más representativo en esta materia.

**Organigrama 4. Estructura institucional de la cooperación internacional para el desarrollo mexicana de 2004-2011**



Fuente: Organigrama de la Unidad de Cooperación Técnica y Científica de la SRE de 2011

Esquema 1. La institucionalización y regulación de México (1945-2007)



Fuente: Elaboración propia basada en los diversos documentos citados en el capítulo dos.

### **3.5. Comprobación de la segunda hipótesis particular**

La segunda hipótesis particular de esta investigación fue que el Estado mexicano, actor desde los primeros años de vida del SICD, ha utilizado a la CID como instrumento de su política exterior, sin embargo, no ha logrado consolidar una política de Estado en la materia.

Al respecto, se observó que desde 1945 hasta abril del año 2007 el Estado mexicano participó de manera activa en el SICD, en un principio como receptor y posteriormente como actor dual: receptor y oferente, debido a su grado de desarrollo económico, y apegado a sus estrategias y principios de su política exterior.

Muestra de esta participación e interés en el tópico, fue el proceso de institucionalización y regulación de su CID iniciado en 1951 y que fue evolucionando adaptándose tanto al contexto internacional como a sus necesidades internas.

En este proceso se registran ensayos de algunos elementos esenciales de una política de Estado en materia de CID: la institución coordinadora, un marco jurídico, aunque no de carácter nacional ni específico, varias bases de datos, algunas herramientas de registro y monitoreo, la creación de algunos fondos y un marco programático de su política de cooperación a través de diversos instrumentos adoptados y creados por el mismo gobierno.

Sin embargo, ninguno de ellos se logró consolidar en este periodo, y en especial uno que resulta primordial para hablar de una política de Estado: un consenso nacional con los actores nacionales de los distintos sectores (academia, sociedad civil y sector privado) sobre las fortalezas e intereses de CID.

Lo anterior, se podría lograr a través del establecimiento de mecanismos de vinculación entre la institución gestora de cooperación y los mencionados actores. Cabe destacar que la DGCTC ha gestionado proyectos de cooperación en donde

se han involucrado OSC y empresas, pero dicho escenario se ha dado de manera coyuntural.

El resultado de los ensayos de institucionalización de la cooperación internacional mexicana explicados en este capítulo fue la Iniciativa de Ley presentada en 2007, la cual pretendía en principio establecer un marco jurídico específico nacional que respaldara todas las acciones de CID que se desarrollaran en el territorio mexicano y contemplaba de cierta forma los siete elementos esenciales de la política de Estado estudiada.

En el periodo revisado en este apartado de la investigación, se observó que el Estado mexicano ha utilizado a la CID como instrumento de su política exterior. Muestra de ello es que de 1945 a 1970, México participaba en foros multilaterales bajo una política de neutralidad, defensa jurídica y negociación para resolver conflictos, logrando así acomodarse a las necesidades estadounidenses sin romper su discurso nacionalista e independentista.

Asimismo, durante los años de 1970-1982, el gobierno mexicano intentó recuperar la legitimidad perdida tras la represión estudiantil de 1968 a través de un liderazgo en el mundo de la periferia, cuyo principal instrumento fue la cooperación internacional, específicamente en Centroamérica, siendo el mediador en los conflictos de esta subregión, y la promoción de la CSS.

Posteriormente, durante los años de 1982 al 2000, se observó que México impulsó su cooperación en el ámbito comercial, cuyo máximo exponente fue el TLCAN, lo cual obedecía a su política de liberalización económica y comercial. No obstante, su cooperación política con América Central continuó como parte la estrategia mexicana de seguridad nacional.

Esta sinergia entre la política de CID y la exterior de México fue constitucionalmente reconocida en 1988; en 1990 se creó la CMCC y México se convirtió en miembro de BERD, se adhirió al APEC y en 1994 a la OCDE.

Finalmente, durante el gobierno panista se observaron diferentes enfoques en la política de cooperación mexicana. En el gobierno de Vicente Fox la participación del Estado mexicano fue intensa en el ámbito multilateral, específicamente en derechos humanos y de los indígenas, comercio, desarme, democracia y degradación ambiental.

Por su parte, durante la administración de Felipe Calderón, la cooperación internacional se enfocó en materia de seguridad, siendo el mayor ejemplo de ello la Iniciativa Mérida y, como se verá en el siguiente capítulo, la inclusión en los temas de la CID de México en la Ley del ramo.

Con este breve recuento se observó que la política de CID ha ido de la mano de la política exterior mexicana de cada gobierno, lo cual no ha permitido que se establezca una política de Estado, es decir, que cumpla con todos los instrumentos necesarios para continuar con una misma línea sin depender de la administración en turno.

#### **IV. En camino hacia una institucionalización eficaz de la Cooperación Internacional para el Desarrollo mexicana para sentar las bases de una política de Estado en la materia**

En el capítulo tres de la presente investigación se presentaron las características principales de la CID mexicana desde los primeros años de creación del SICD hasta marzo del año de 2007, revisando en cada una de las etapas históricas los siete elementos propuestos para la consolidación de una política de Estado en la materia.

Asimismo, se analizó la evolución institucional y la regulación en este tópico, específicamente de las unidades administrativas de la SRE creadas para coordinar los esfuerzos realizados en materia de CID, dado que esta Secretaría es la facultada para ejecutar la política exterior nacional, y por ende de sistematizar las acciones de CID al ser esta última un principio de dicha política.

Sin embargo, es importante destacar que gran parte de las dependencias gubernamentales en los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, tienen su propia área, dirección o unidad, ya sea de relaciones internacionales o materia afín, dentro de la cual coordinan sus actividades de cooperación, y que hasta antes de la entrada en vigor de la LCID no tenían la obligación de informar sobre ellas, por lo cual cada institución mexicana ejecutora ha realizado acciones de CID sin necesariamente informar a la SRE.

De igual manera, confirmamos que México a pesar de ser un actor dinámico desde los primeros años de conformación del SICD y mostrar un gran interés en el tema, hasta el periodo estudiado no logró consolidar una política de Estado, en dicho rubro; entendiendo esta última como organización institucionalizada conformada por siete elementos básicos: una institución nacional coordinadora, un marco jurídico específico nacional, mecanismos de vinculación con todos los actores nacionales, un programa sectorial, una base de datos nacional, una planeación estratégica de cooperación y divulgación de CID, y la asignación de una partida presupuestaria.

Es así que llegamos a nuestro cuarto capítulo, en el cual se analiza el proceso legislativo de la LCID resaltando los cambios sustantivos desde el proyecto de decreto de Ley inicial hasta el contenido final aprobado, proceso comenzado el ocho de marzo de 2007 con la Iniciativa de Ley y concluido el 16 de abril de 2011 con su entrada en vigor.

Asimismo, se realiza una evaluación general del primer año de la ejecución de la LCID y de la situación actual de los siete elementos esenciales para la consolidación de una política de Estado.

El desarrollo de este capítulo se conforma de tres apartados, uno por cada tema mencionado en los dos párrafos anteriores, partiendo de la hipótesis de que la LCID brinda los elementos para una institucionalización eficaz de la CID mexicana que permita crear, en un largo plazo, una política de Estado en la materia.

#### **4.1. El proceso legislativo de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

La LCID es el primer fundamento jurídico específico de la CID mexicana que sienta la mayor parte de las bases para la consolidación de una política de Estado en esta materia, la cual tuvo su antecedente en un borrador realizado al interior de la SRE en 1994<sup>271</sup>.

Tras varios ensayos en la institucionalización de la CID, con esta Ley se pretendía que México respondiera a la realidad nacional e internacional, a la vez que fortaleciera este proceso realizado desde décadas anteriores que permitirán conformar una política de Estado en el ramo, a fin de que la cooperación mexicana tuviera una proyección a largo plazo.

---

<sup>271</sup> Ernesto Soria Morales, “La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo”, *op. cit.*, p. 38.

#### **4.1.1. Iniciativa del Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

Su proceso legislativo inició el 8 de marzo del 2007 cuando fue presentada ante el pleno del Senado en Sesión Ordinaria la Iniciativa del Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo por la senadora priísta Rosario Green Macías, misma que creó el IMEXCI<sup>272</sup>.

Los motivos expuestos para la aprobación de dicha iniciativa giraban en torno a las oportunidades y retos de México en su inserción en la arquitectura global de CID, además de que el mandato constitucional requería una dimensión estratégica, por lo que la política de CID debía constituir un aspecto esencial del quehacer internacional del Estado mexicano.

La adopción de una Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo brindará la oportunidad de articular, en un marco jurídico único, los instrumentos y mecanismos que permitan diseñar, sistematizar, orientar, promover, consolidar y administrar la cooperación cultural, educativa, científica, técnica y económico-financiera que lleva adelante nuestro país en sus dos vertientes, como donante y receptor de la misma. De igual manera, la existencia de este instrumento jurídico fortalecerá la convergencia entre las políticas y estrategias de desarrollo nacional y la política exterior, sistematizando los esfuerzos y los recursos nacionales en torno a líneas de acción prioritarias<sup>273</sup>.

El Proyecto de Ley original tenía por objeto establecer un régimen jurídico en materia de CID para el desarrollo del Gobierno Federal, contemplando a todos los

---

<sup>272</sup> SEGOB, *De las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores; y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General De Cooperación Internacional Para El Desarrollo*, [en línea], marzo de 2010, Dirección URL: [http://sil.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/04/asun\\_2663955\\_20100429\\_127264489\\_5.pdf](http://sil.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/04/asun_2663955_20100429_127264489_5.pdf), [consulta: 15 de marzo de 2011].

<sup>273</sup> Senado de la República, *Iniciativas de Ciudadanos Senadores: De la Sen. Rosario Green Macías, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene proyecto de decreto que expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [en línea], Jueves, 08 de Marzo de 2007, Segundo Periodo Ordinario, No. Gaceta: 74, Dirección URL: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=2415&lg=60>, [consulta: 15 de marzo de 2011].

actores nacionales de cooperación: a las dependencias y entidades de los tres niveles de gobierno, a la academia, al sector privado y a la sociedad civil.

Asimismo, dicha Iniciativa contemplaba de cierta forma los referidos siete elementos claves para la consolidación de la política de Estado mexicana de CID: por sí misma el marco jurídico nacional específico, una institución nacional coordinadora, mecanismos de vinculación con todos los actores nacionales, un Programa Sectorial, una base de datos, un presupuesto y algunos aspectos de la contemplación del ciclo del proyecto y la divulgación de los resultados de la cooperación, orientados estos últimos a la opinión pública.

El marco jurídico resultó de gran relevancia al ser la LCID el primer esfuerzo del Estado mexicano por articular legalmente a nivel nacional todas las acciones de CID, y con el cual se buscaba principalmente respaldar las funciones de la institución coordinadora.

Dicha institución coordinadora se contemplaba a través de la AMEXCID, la cual sería un organismo desconcentrado con autonomía técnica y de gestión, que dispondría de los recursos humanos, materiales, financieros y administrativos necesarios y con la estructura administrativa y operativa que el RISRE previera<sup>274</sup>.

La administración y dirección de la AMEXCID estaría a cargo del Consejo Consultivo (CC) y del Director Ejecutivo (DE). El primero se conformaría por los representantes de 15 dependencias de la APF<sup>275</sup>, el titular de la SRE como

---

<sup>274</sup> Senado de la República, *Iniciativas de Ciudadanos Senadores: De la Sen. Rosario Green Macías, op. cit.*, artículos 7-9.

<sup>275</sup> SRE, Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Secretaría de Energía (SENER), Secretaría de Economía (SE), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Secretaría de la Función Pública (SFP), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Salud (SS), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), Secretaría de Turismo (SETUR), Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y CONACYT.

presidente, y la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior tenía el derecho de asistir a sus sesiones<sup>276</sup>.

Asimismo, existía la posibilidad de solicitar la designación de representantes de los sectores privado, social y académico para participar en las sesiones del CC. Por su parte, el DE sería designado por el Ejecutivo Federal a propuesta del Secretario de Relaciones Exteriores con el aval del CC.

En el cuadro 2 se muestran las atribuciones, facultades y responsabilidades de la AMEXCID y de sus dos autoridades, el CC y el DE, dentro de las cuales se contemplan aspectos importantes de los siete elementos claves para una política de Estado.

En la primera columna se indican aspectos de los elementos clave, en la segunda las atribuciones, responsabilidades y obligaciones de la Agencia, mientras que en la tercera y cuarta las facultades de su Director y Consejo, respectivamente.

---

<sup>276</sup> Senado de la República, *Iniciativas de Ciudadanos Senadores: De la Sen. Rosario Green Macías, op. cit.*, artículos 14 y 15.

**Cuadro 1. Atribuciones, facultades y responsabilidades de la AMEXCID, Director Ejecutivo y Consejo Consultivo**

<b>Elementos clave</b>	<b>AMEXCID</b>	<b>DIRECTOR EJECUTIVO</b>	<b>CONSEJO CONSULTIVO</b>
<b>Mecanismos de vinculación con todos los actores nacionales</b>	Coordinar, concertar y estimular las acciones de cooperación internacional con todos los actores nacionales.	Participar en los mecanismos de coordinación y concertación que se establezcan con los actores nacionales.	
<b>Programa Sectorial</b>	Elaborar el Programa Sectorial	Coordinar con el conjunto de instituciones cooperantes las acciones necesarias para la elaboración del Programa Sectorial y presentar la propuesta al Consejo Consultivo	Hacer recomendaciones para el Programa Sectorial Formular propuestas sobre proyectos y programas específicos
<b>Mecanismo de vinculación interinstitucional</b>	Asesorar a la SRE en materia de CID	Coordinarse con los titulares de las unidades administrativas de la Secretaría para el eficaz su tarea.	
<b>Planificación, monitoreo y evaluación</b>	Apoyar, supervisar y dar seguimiento con las autoridades administrativas correspondiente a la ejecución de las políticas de CID. Elaborar las evaluaciones previas a la ejecución de los proyectos de cooperación internacional en coordinación con las instancias e instituciones involucradas.	Realizar acciones para el cumplimiento de las políticas, objetivos y metas establecidos en el Programa Sectorial.  Vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones legales y administrativas.  Presentar al Consejo Consultivo el informe semestral del desempeño de las actividades de la AMEXCID	Conocer de las evaluaciones anuales sobre los resultados de las acciones y dar su opinión.
<b>Evaluación</b>	Establecer la calificación de cooperante y precisar los alcances de su misión.		
<b>Mecanismos de vinculación con todos los actores nacionales</b>	Celebrar convenios con todos los actores nacionales para la realización de acciones de CID.		
<b>Mecanismos de vinculación con actores internacionales</b>	Celebrar convenios con otras agencias para beneficio de un país menos desarrollado	Acordar y suscribir los convenios y contratos relativos a la AMEXCID	

<b>Base de datos nacional</b>	Administrar el Registro Nacional y el Sistema Nacional de Información	Proporcionar la información, los datos o la cooperación técnica que le sea requerida oficialmente;	
<b>Presupuesto</b>	Promover la constitución de fondos y fideicomisos necesarios para el financiamiento general de las acciones	Elaborar el anteproyecto de programa presupuesto anual de la AMEXCID.  Conducir la administración del personal así como los recursos financieros y materiales	
<b>Base de datos</b>	Desarrollar una metodología para contabilizar el total de los recursos de los actores mexicanos destinan		
<b>Mecanismos de vinculación con todos los actores nacionales</b>		Asistir a las sesiones del Consejo Consultivo con derecho a voz, pero sin voto, a menos que lo permita el CC. Desempeñar el cargo de Secretario Ejecutivo del CC. Ejecutar e informar de los acuerdos que dicte el Consejo Consultivo.	Sesionar ordinariamente dos veces al año y en forma extraordinaria para asuntos de especial interés.
<b>Mecanismo de vinculación con la academia y el sector privado: empresarial y social</b>		Plantear la constitución de Consejos Técnicos para el tratamiento de temas específicos de cooperación internacional.	Presidente del CC podrá convocar a reuniones de los Consejos Técnicos que proponga el DE.
<b>Mecanismos de coordinación interna de AMEXCID</b>		Establecer políticas, lineamientos, criterios, sistemas y procedimientos de carácter técnico y administrativo	
<b>Mecanismos de difusión de CID.</b>		Proponer los proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios al público	
<b>Presupuesto</b>		Cumplir con las normas de control y fiscalización que establezcan las disposiciones legales correspondientes	

Fuente: Elaboración propia basada en la *Iniciativa de Ciudadanos Senadores: De la Sen. Rosario Green Macías, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene proyecto de decreto que expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, op. cit.*, artículos 10-12, 16y 19.

Se puede observar que dentro de varias de las atribuciones de la AMEXCID se contemplaba la coordinación y vinculación, así como la celebración de convenios para la realización de acciones de CID con otros actores nacionales importantes como los tres niveles de gobierno, la academia, el sector privado empresarial y la sociedad civil; siendo así la Agencia el primer mecanismo de coordinación con todos ellos.

Los Consejos Técnicos convocados por el presidente del CC, ante la propuesta del DE, figuraban como otro mecanismo de vinculación, específicamente con la academia, el sector privado empresarial y la sociedad civil, los cuales se constituirían para temas específicos que involucraran a cualquiera de ellos. Asimismo tales actores eran considerados en el artículo tres como sujetos de la LCID.

Por su parte, el Programa Sectorial era considerado un instrumento de la Ley junto a la AMEXCID, al establecerse como la base para la planeación y ejecución de las acciones, las políticas y los mecanismos de ejecución de la CID, la identificación de las áreas geográficas y contenidos prioritarios, los medios y estrategias contemplados para el cumplimiento de los objetivos planteados en éste, así como las políticas de coordinación del Ejecutivo Federal con los diversos actores<sup>277</sup>.

Asimismo, el Programa debía estimular la participación de los todos los actores nacionales, establecer lineamientos para garantizar el apoyo a la CID mexicana, impulsar la concertación instrumentos jurídicos de cooperación, promover la diversidad cultural y la proyección de México en el exterior, privilegiar la demanda de cooperación internacional para fortalecer la formación de recursos humanos en las áreas estratégicas, promover el fortalecimiento institucional para la cooperación internacional, incorporar las disposiciones para la prestación de ayuda humanitaria y procurar coherencia con los ODM<sup>278</sup>.

---

<sup>277</sup> Senado de la República, *Iniciativas de Ciudadanos Senadores: De la Sen. Rosario Green Macías, op. cit*, artículo 24.

<sup>278</sup> *Ibidem*, artículo 25.

Respecto a la base de datos, ésta se conformaría por dos componentes: el Registro Nacional y el Sistema de Información, mediante los cuales la AMEXCID establecería un banco de información para identificar la concurrencia y duplicidad de esfuerzos, así como las posibles iniciativas contradictorias de cooperación internacional que impulsarían los diversos actores nacionales.

En lo que respecta a la planificación y visibilidad de la CID, la Agencia tenía facultades y responsabilidades como apoyar, supervisar y dar seguimiento con las autoridades administrativas correspondiente a la ejecución de las políticas de CID, establecer la calificación de cooperante y precisar los alcances de su misión y elaborar evaluaciones previas a la ejecución de los proyectos de cooperación internacional.

Dentro de las facultades del DE encontramos la realización de acciones para el cumplimiento de las políticas, objetivos y metas establecidos en el Programa, vigilar que se cumpla con las disposiciones legales y administrativas, la presentación al CC del informe semestral del desempeño de las actividades de la AMEXCID y la proposición de proyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios al público; mientras que en las del Consejo estaba el conocer las evaluaciones anuales sobre los resultados de las acciones y dar su opinión.

En el cuadro 4 se enuncian los contenidos más relevantes contemplados en cada uno de los dos instrumentos que conforman la base de datos nacional, que permitirían no sólo una contabilización, sino también una especialización del Estado mexicano en la materia, y una evaluación de su cooperación.

**Cuadro 2. La base de datos nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

<b>Registro Nacional</b>	<b>Sistema de Información</b>
<p>En éste instrumento se inscribiría:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La relación de instituciones mexicanas públicas, privadas y sociales participantes en CID.</li> <li>• Todos los acuerdos y convenios en materia de cooperación internacional suscritos por el gobierno mexicano.</li> <li>• Todos los proyectos nacionales de cooperación internacional tanto de oferta como de recepción.</li> <li>• Las ofertas de cooperación internacional ofrecidas a México y las demandas planteadas a nuestro país en materia educativa, cultural, técnica, científica, económica y financiera presentadas a México.</li> <li>• Los informes de los cooperantes mexicanos al término de sus misiones de CID.</li> <li>• Las disposiciones jurídicas referidas directa o indirectamente a la CID.</li> <li>• Los montos de las asignaciones presupuestales federales para la cooperación internacional, así como los fondos y fideicomisos creados para el financiamiento de proyectos específicos.</li> <li>• Las evaluaciones de los resultados de las acciones de cooperación internacional coordinadas por la AMEXCID.</li> </ul>	<p>Se establece como obligación para todos los actores nacionales de CID inscribir en el Registro Nacional los acuerdos de cooperación internacional que celebren con entidades e instituciones extranjeras tanto en calidad de oferentes como de demandantes.</p>

Fuente: Elaboración propia basada en la *Iniciativa de Ciudadanos Senadores: De la Sen. Rosario Green Macías, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene proyecto de decreto que expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, op.. cit.,* Artículos 28 y 29.

Con estos elementos podría haberse elaborado una base de datos nacional en la cual se tuviera el mayor acercamiento posible, y en los mejores de los casos, llegar a la contabilización de las vertientes de oferta, recepción y horizontalidad.

Asimismo, al contemplar la totalidad de proyectos se podrían realizar estadísticas nacionales para conocer los sectores en los que mayor cooperación se tiene, así como identificar, en conjunto con estudios más detallados y la participación de los distintos actores, las fortalezas mexicanas que permitan una especialización del Estado mexicano, y a través de las evaluaciones solicitadas, con previas capacitaciones o grupos especializados para dicha tarea, se podría haber mejorado la calidad, eficacia y eficiencia de la cooperación mexicana.

De igual manera, se hubiese iniciado el proceso para la cuantificación nacional de la CID en las tres vertientes. Sin embargo, es un hecho que primero se debe poner un orden en el gobierno federal para posteriormente ampliarlo y evitar así perderse en este camino.

Otro de los elementos clave para la conformación de la política de Estado es la asignación de un presupuesto específico para la CID el cual se instauraría mediante el Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID), integrado no sólo por las asignaciones presupuestales federales para programas de cooperación internacional sino también por las aportaciones de los diversos actores nacionales e internacionales.

Dicho Fondo sería administrado por un fideicomiso designando a Nacional Financiera como institución fiduciaria, cuyo Comité Técnico y de Administración estaría integrado por representantes de la SRE, la AMEXCID y de la SHCP, y dos representantes del CC<sup>279</sup>.

Sin embargo, la AMEXCID tenía la atribución de promover la constitución de fondos de cooperación internacional para la ejecución de acciones específicas

---

<sup>279</sup> *Ibidem*, Artículos 36 y 37.

(Cuadro 2), cuyos recursos se administrarían mediante fideicomisos especiales con la misma institución fiduciaria.

Con esta Iniciativa de Ley se planteó por primera vez dentro de la institucionalización de la CID mexicana la figura de un Fondo capaz de financiar las acciones nacionales de cooperación, sin embargo, ya se habían conformado algunos desde la década de los años noventa como se explicó en el capítulo anterior, pero con recursos gubernamentales de las diferentes instituciones y de gobiernos extranjeros.

Asimismo, en este proyecto se pudo observar que en buena medida contemplaba los componentes básicos planteados en esta investigación o parte de ellos, fundamentales para una política de Estado en materia de CID.

#### **4.1.2. Estudio y elaboración del Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Estudios Legislativos**

El ocho de marzo de 2007 se turnó la iniciativa de Ley a las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Estudios Legislativos para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, cuyas modificaciones al documento inicial fueron 27 en total de las cuales las siguientes fueron los más relevantes:

1. Se modificó el Título de Ley a Ley General por contemplar a los tres órganos de gobierno.
2. Se sustituyó la palabra “gobierno” por la correspondiente a “Estado” en el documento ya que la CID es uno de los principios de la Política Exterior del Estado mexicano que trasciende a cualquier gobierno.
3. Se limitó el alcance de la regulación de la Iniciativa de Ley a las acciones del sector público por corresponder la conducción de la política exterior al Titular del Poder Ejecutivo. Sin embargo, en el artículo 15 se contempla la participación por invitación del Presidente del CC de la AMEXCID, la academia, el sector empresarial y la sociedad civil.
4. Se cambió Programa Sectorial por Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

5. Se hizo mención a los tratados internacionales por ser una Ley Suprema.
6. Se adicionaron como objetivos a perseguir temas de la Agenda Internacional: el fortalecimiento de la seguridad pública y del Estado de derecho, la defensa y promoción de los derechos humanos, la equidad de género, la promoción del desarrollo sustentable, la transparencia y rendición de cuentas; y los principios de la Declaración de París: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad.
7. Se sustituyó la palabra “organismo” por “órgano” para hacer referencia al carácter que tendrá la Agencia.
8. Se le asignó a la AMEXCID la atribución de evaluar la ejecución de las políticas y acciones de cooperación.
9. Se consideró pertinente incluir a tres representantes de la Cámara de Diputados como integrantes del CC y los legisladores pertenecientes a Comisiones de Relaciones Exteriores de ambos cuerpos legislativos.
10. Se agregaron los representantes de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
11. Se enfatizó que el Director de la AMEXCID debería contar con amplia experiencia en materia de cooperación internacional para el desarrollo, así como en los ámbitos administrativo, académico o científico.
12. Se facultó a la Cámara de Diputados para realizar observaciones al Programa.
13. Se adicionó que toda la información contenida en el Sistema de Información debía ser pública y sujeta a la Ley de Transparencia.
14. Se precisó que era la Cámara de Diputados quien aprobaría las asignaciones presupuestales federales que financiarán las acciones que se realizaran en materia de CID.
15. Se incluyó a la SHCP como integrante de los Comités Técnicos y de Administración de los fideicomisos especiales, dada su condición de fideicomitente única de la administración pública centralizada de los fideicomisos constituidos por el gobierno federal<sup>280</sup>.

---

<sup>280</sup> SEGOB, *De las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General De Cooperación Internacional Para El Desarrollo*, op. cit.

Para la elaboración de estas modificaciones desde el mes de marzo hasta noviembre del año 2007, se realizaron consultas a instituciones, expertos y legisladores para elaborar el dictamen correspondiente, y entre la Comisión Relaciones Exteriores y la SRE realizaron un Seminario de Alto Nivel sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo entre el 13 y 14 de noviembre<sup>281</sup> del mismo año.

#### **4.1.3. Revisión y aprobación del Congreso de la Unión**

La minuta fue aprobada por unanimidad en Sesión Ordinaria de la Cámara de Senadores el 13 de diciembre de 2007 con 107 votos a favor<sup>282</sup>, y remitida cinco días más tarde a la Cámara de Diputados para su aprobación, quien la turnó el uno de febrero de 2008 a la Comisión de Relaciones Exteriores para el análisis y la elaboración del dictamen correspondiente, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para su opinión<sup>283</sup>.

Sin embargo, fue hasta el 13 de abril de 2010 cuando en el pleno de la Cámara de Diputados se aprobó en lo general, con 369 votos a favor y cuatro abstenciones la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la LCID y en lo particular con 345 votos las modificaciones propuestas como el título de Ley General<sup>284</sup>.

Con esta minuta se pretendía establecer un marco adecuado de certeza jurídica, institucional, administrativa y operativa para las múltiples dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, buscando una interacción coherente y coordinada de todos para obtener el mayor impacto posible sobre el desarrollo del país y contribuir al fortalecimiento de la solidaridad internacional.

---

<sup>281</sup> Luis Eduardo Garzón Lozano, "El andamiaje jurídico e institucional de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo", Juan Pablo Prado Lallande (Coord.), *Revista Española de Cooperación Internacional No. 28: La cooperación internacional para el desarrollo de México: perfiles, retos y perspectivas*, op. cit., p. 47.

<sup>282</sup> Secretaría General, *Dictámenes Aprobados En La LXI Legislatura Relativos a Leyes o Decretos*, [En línea], México, Senado de la república, octubre 2009- diciembre 2010, Dirección URL: [http://sitl.diputados.gob.mx/LXI\\_leg/dictameneslxi\\_Id.php?init=0&tipot=Nueva%20Ley&pert=0](http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/dictameneslxi_Id.php?init=0&tipot=Nueva%20Ley&pert=0), [Consulta: 15 de marzo de 2011].

<sup>283</sup> *Ibidem*, p. 48.

<sup>284</sup> *Ibid.*

Asimismo, se contemplaba la AMEXCID; el CC conformado por las dependencias federales, los órganos e instituciones responsables de la cultura y de la investigación científica y seis miembros del Congreso de la Unión: tres del Senado y tres de la Cámara de Diputados<sup>285</sup>.

Las modificaciones realizadas por esta Cámara a la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, fueron básicamente en los artículos 1, 2, 4, 7, 28 y 32, las cuales se enumeran a continuación.

1. La Ley no sólo regula al Estado Federal, sino que contempla la participación de las entidades federativas y de los municipios en los esfuerzos de cooperación internacional, por lo que propuso el título de Ley General.
2. Sobre el párrafo tercero del artículo 1, la fracción cuarta del artículo 2 y de la fracción décima segunda del artículo 28, en las que se utilizan las voces: Gobierno Mexicano, pidió sustituirlas por la frase Estado Mexicano.
3. Fracción cuarta del artículo 4, de la definición de tratado internacional, señaló que se requiere atender los instrumentos de derecho internacional público a que se refiere la fracción primera del artículo 2 de la Ley sobre la Celebración de Tratados.
4. Artículo 7, debemos reflejar un órgano desconcentrado que es su naturaleza jurídica y no la palabra organismo [al referirse a la Agencia].
5. En el artículo 32 aspirar a una redacción que destaque en qué consiste la política de divulgación de la cooperación internacional: se propuso: la AMEXCID, bajo la coordinación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, diseñará y pondrá en práctica una política de divulgación de los resultados y beneficios de las acciones de cooperación internacional para el

---

<sup>285</sup> Porfirio Muñoz Ledo en Cámara de Diputados, *Boletín N°.1359: Aprueba el Pleno la Ley General de Cooperación Internacional para el desarrollo*, [En línea], México, Cámara de diputados, 13 de abril de 2010, Dirección URL: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/a\\_boletines/2010\\_2010/004\\_abril/13\\_13/1359\\_aprueba\\_el\\_pleno\\_la\\_ley\\_general\\_de\\_cooperacion\\_internacional\\_para\\_el\\_desarrollo](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/a_boletines/2010_2010/004_abril/13_13/1359_aprueba_el_pleno_la_ley_general_de_cooperacion_internacional_para_el_desarrollo), [Consulta: 07 de marzo de 2011].

desarrollo, precisándose las tareas del Estado Mexicano en carácter de receptor o de oferente de dicha coordinación<sup>286</sup>.

Desde que inició el trabajo de análisis de la minuta de decreto de Ley, por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, según el diputado Porfirio Muñoz Ledo, quien encabezó dicha Comisión, se abrió la discusión interna del proyecto y el debate con las organizaciones y la sociedad, por lo que resultó un “trabajo plural y abierto”, dados los cuestionamientos surgidos en ese entonces sobre la eliminación como sujetos de ley de las ONG<sup>287</sup>.

Asimismo, en esa oportunidad se presentaron inconformidades de especialistas en cooperación por considerarse excluidos de la discusión pública, mediante el semanario Proceso número 1741, semanas antes de la aprobación de la Ley<sup>288</sup>.

En la misma fecha de aprobación de la minuta por la Cámara de Diputados fue turnada a la Cámara de Senadores, la cual en Sesión Ordinaria, celebrada el 15 de abril de 2010, fue turnada a las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Estudios Legislativos, Segunda, para su estudio y elaboración del Dictamen correspondiente<sup>289</sup>.

La Cámara de Senadores aprobó la Minuta en los términos enviados por la Cámara de Diputados el 29 de abril del mismo año, la cual fue turnada al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales el siete de mayo de 2010.

---

<sup>286</sup> *Ídem.*

<sup>287</sup> Judith Amador Tello, *Aprobada, la Ley de Cooperación Internacional*, [En línea], México, Procesos.com.mx, 21 de abril de 2010, Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/78686>, [Consulta: 07 de marzo de 2011].

<sup>288</sup> *Ídem.*

<sup>289</sup> Secretaria General, *Dictámenes Aprobados En La LXI Legislatura Relativos a Leyes o Decretos*, *op. cit.*

#### 4.1.4. El veto presidencial a la iniciativa de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo

El titular del Ejecutivo Federal durante el periodo 2006-2012, el presidente Felipe Calderón Hinojosa, veto el proyecto original de Ley, y cinco meses más tarde, el uno de septiembre del mismo año, regresó el proyecto de decreto a la Cámara de Diputados con sus observaciones<sup>290</sup>.

Las observaciones del presidente Felipe Calderón giraron en torno a que el Poder Legislativo excedió sus facultades en materia de política exterior, al ser la CID uno de los principios constitucionales plasmados en el artículo 89 constitucional, fracción X desde 1988, por lo que resulta una facultad exclusiva del Ejecutivo Federal.

[...] la facultad del Congreso para legislar en esta materia se da, en todo caso, en el ámbito federal, pero no puede, en ejercicio de facultades implícitas, expedir una Ley General que distribuya competencias entre los diversos órdenes de Gobierno en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

[...] [Asimismo, argumentó que no era] dable que el Poder Legislativo [propusiera] [...] un órgano (Consejo Consultivo) con el propósito de que otras instancias ajenas al Poder Ejecutivo, públicas o privadas, incidan en el ejercicio de la dirección de la política exterior<sup>291</sup>.

De igual forma se mencionó en el Oficio con el que remite las observaciones al Decreto que la Ley contenía inconsistencias en el marco legal que podrían ocasionar problemas de congruencia normativa en el sistema jurídico y en el mismo proyecto.

---

<sup>290</sup> *Ídem.*

<sup>291</sup> Felipe Calderón Hinojosa, *Oficio con el que remite las Observaciones que el Presidente de la República hace al Decreto por el que se expide la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [en línea], México, Cámara de Senadores, 02 de Septiembre de 2010 Primer Periodo Ordinario No. Gaceta: 131, Dirección URL: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=4861>, [consulta: 11 de marzo de 2011].

### Cuadro 3. Observaciones del Ejecutivo Federal al Proyecto de Ley

Observaciones	Sustento
A. La CID como principio normativo de la dirección de la política exterior y facultad exclusiva del poder Ejecutivo Federal.	Fracción X del artículo 89 constitucional, en el cual se especifica que al Presidente de la República le corresponde la facultad exclusiva de dirigir la política exterior del país, para lo cual atiende a dichos principios normativos.
B. Imposibilidad constitucional del Congreso para emitir una Ley General que distribuya competencias entre los diversos órdenes de gobierno en materia de cooperación internacional para el desarrollo.	El sistema constitucional de distribución de facultades que pudiera poner en entredicho el andamiaje normativo mínimo en el cual se encuentra sustentada la actuación de los diferentes niveles de gobierno: federación, entidades federativas y municipios (Artículos constitucionales 124, 116 y 115).
C. Invasión de la facultad de dirección de la política exterior derivada de la composición del Consejo Consultivo de la AMEXCID.	Siendo la facultad de dirección de la política exterior exclusiva del Ejecutivo Federal, no es factible al Poder Legislativo establecer un órgano con el propósito de que otras instancias ajenas al propio Poder Ejecutivo, públicas o privadas, incidan en el ejercicio de dicha atribución.
D. Facultad de análisis del Consejo Consultivo respecto de la propuesta de designación del Director General de la AMEXCID.	el artículo 89, fracción II de la Constitución, establece que corresponde al Presidente de la República, nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.
E. OTRAS OBSERVACIONES.	
	1. Imposibilidad del poder Legislativo de mandar la inclusión de un contenido específico en el Plan Nacional de Desarrollo.
	Integración del Comité Técnico del fideicomiso de la agencia
	El órgano reformador de la Constitución determinó facultar en exclusiva al Titular del Ejecutivo Federal para establecer los procedimientos de participación y consulta popular para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los programas de desarrollo.
	La ejecución del gasto es por su naturaleza una función de características ejecutivas, más aún al recaer directamente en una facultad exclusiva del Ejecutivo Federal consistente en la dirección de la política exterior, por lo que la intervención de otro poder sólo sería posible si existe previsión constitucional específica, circunstancia normativa que no se actualiza en el caso que nos ocupa.

Fuente: elaboración propia basada en el documento de Felipe Calderón Hinojosa, *Oficio con el que remite las Observaciones que el Presidente de la República hace al Decreto por el que se expide la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, op. cit.*

Las observaciones al proyecto de decreto de Ley realizadas por el Ejecutivo Federal fueron principalmente en cinco aspectos como se muestra en el cuadro 4, mismo en el que se señala el fundamento legal de cada una (Columna derecha).

De manera general en el cuadro 3 se pudo observar que en cada una de las observaciones enunciadas que el fundamento legal principal por el cual el presidente Felipe Calderón rechazó el proyecto de decreto de la Ley en materia de cooperación fue básicamente por las facultades exclusivas del Ejecutivo Federal otorgadas mediante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de política exterior y por ende en la CID, lo cual muestra la poca voluntad política de esa administración a favor de esta última.

Esta falta de voluntad a favor de la cooperación para el desarrollo se debió a que el interés principal de la pasada administración fue la cooperación internacional en materia de seguridad, la cual se hizo evidente desde el inicio de gobierno con la Iniciativa Mérida, mencionada en el capítulo tres.

Cabe destacar que dicho interés también quedó manifestado en los cambios finales realizados por el Ejecutivo Federal al Proyecto de Ley, posteriormente aprobados por el Congreso de la Unión que se explica en el siguiente apartado.

Asimismo, el tiempo que tardó en revisar la iniciativa de Ley el Ejecutivo Federal, y el veto presidencial hecho a la misma, sumado a la falta de interés en la CID, permite considerar que la intención de Felipe Calderón fue dejarle al siguiente gobierno la tarea de fortalecer la institucionalización de la mencionada colaboración.

#### **4.1.5. Reinicio del proceso legislativo**

Con estas observaciones se reinició el proceso legislativo de la Iniciativa de LCID, dado que con el fin de atender a tales consideraciones fue remitida a la Cámara

de origen, a la de Senadores, en la cual fue aprobada en su totalidad el 26 de octubre de 2010 por 99 votos y tres abstenciones<sup>292</sup>.

Una vez aprobada en el Senado, la Minuta fue recibida en la Cámara de Diputados el 28 de octubre del mismo año, turnada a la Comisión de Relaciones Exteriores para la elaboración del dictamen, el cual fue presentado a discusión el 15 de diciembre de 2010 y aprobado en esa fecha 253 votos a favor y 37 en contra<sup>293</sup>, enviándola nuevamente al Ejecutivo Federal para su aprobación y posterior publicación.

El proyecto de Ley se ratificó con todas las modificaciones propuestas por el Ejecutivo Federal mostradas a detalle en el cuadro 5, lo cual se puede interpretar como el interés que tenía el Congreso de la Unión porque la política mexicana de CID fuera un aspecto esencial en el quehacer del Estado mexicano.

Sin embargo, a pesar de ello, tras casi cuatro meses de haber sido aprobada por el Congreso de la Unión, el cuatro de abril de 2011 fue firmada por el Ejecutivo Federal, y dos días después publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), entrando en vigor el 16 de abril del mismo año<sup>294</sup>, lo cual demuestra nuevamente el interés de Calderón en ocuparse durante su administración del fortalecimiento institucional de la CID.

En el cuadro 6 se exponen las principales observaciones realizadas por el Ejecutivo Federal y aprobadas en su totalidad por el Congreso de la Unión. En la primera columna se indican los principales aspectos que se contemplan en cada uno de los artículos tanto del proyecto de decreto como del documento final publicado; en la segunda se coloca el número del artículo correspondiente a la LCID, y en la última el cambio realizado.

---

<sup>292</sup> Secretaría General, *Dictámenes Aprobados En La LXI Legislatura Relativos a Leyes o Decretos*, op. cit.

<sup>293</sup> *Ídem*.

<sup>294</sup> Luis Eduardo Garzón Lozano, op. cit., p. 48.

**Cuadro 4. Los cambios finales realizados al Proyecto de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

<b>Aspectos contemplados</b>	<b>Artículo</b>	<b>Cambios</b>
	Título Primero	
<b>Objeto de la Ley y el propósito esencial de la CID mexicana</b>	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se agregan lo contemplado en los tratados internacionales.</li> <li>• Se hace exclusiva la ejecución de la CID para el Ejecutivo Federal, eliminado la participación de otros actores públicos o privados de CID.</li> <li>• Se aumenta a las tareas la cuantificación, la evaluación y la fiscalización.</li> <li>• Se hace hincapié en que las acciones de CID del Estado mexicano tendrán el propósito esencial de promover el desarrollo humano sustentable.</li> <li>• Asimismo, se agregan temas como el fortalecimiento de la seguridad pública, con base en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los ddhh, el fortalecimiento del Estado de derecho, la equidad de género, la transparencia, la rendición de cuentas y los principios de París.</li> </ul>
<b>Administración, cuantificación y fiscalización de recursos de AMEXCID. Administración, cuantificación y fiscalización de recursos externos por mecanismo de transparencia. Cumplimiento de acuerdos de CID.</b>	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se le agrega cuantificación y fiscalización de los recursos.</li> <li>• Se especifica que los recursos serán transferidos a la AMEXCID y se le agregan a ésta última, las tareas de coordinación, seguimiento y evaluación del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID).</li> <li>• Se agrega el cabal cumplimiento de los convenios de CID que se suscriban.</li> </ul>
<b>Sujetos de Ley</b>	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se Eliminan a los demás actores nacionales de CID, limitando únicamente a la APF.</li> </ul>
<b>Conceptos básicos de la Ley</b>	4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se agrega la definición de CID conforme a los propósitos esenciales del artículo uno.</li> <li>• Se especifica que los Consejos Técnicos podrán ser propuestos por el Consejo Consultivo más no creados.</li> <li>• Se eliminan las personas físicas como cooperantes, y se especifica que éstas únicamente serán personas morales mexicanas del sector público.</li> <li>• Se cambia fortalecer el proceso de desarrollo por capacidades educativas, científica, técnicas y tecnológicas, eliminando lo económico que es parte del desarrollo.</li> <li>• Se definen como modalidades la cooperación vertical, horizontal y triangular, una discordancia con la tipología que ha desarrollado la SRE como vertientes y esquemas; así como la de Tratados Internacionales.</li> <li>• Se agregan al Registro Nacional las instituciones y los expertos participantes.</li> </ul>

<b>Atribuciones de AMEXCID</b>	10	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hace hincapié en la APF.</li> <li>• Se establece que la elaboración del PROCID se realizará con la SRE y no con el Consejo Consultivo (CC), al cual sólo se le presentará para que haga sus observaciones y recomendaciones.</li> <li>• Se establece que la calificación de cooperante se basará en criterios objetivos y transparentes, así como se recalca que se respetarán los tratados internacionales.</li> <li>• Se recalca la intervención de la SRE en las actividades de CID, y se limita la celebración de convenios al ámbito gubernamental.</li> <li>• Hace referencia únicamente a un fondo para el financiamiento de las acciones de CID conforme al Cap. I, Título Cuarto.</li> </ul>
<b>AMEXCID desarrollará metodología de contabilización</b>	12	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se especifica la contabilización de recursos humanos, financieros y técnicos del conjunto de cooperantes mexicanos, antes enunciados.</li> </ul>
<b>AMEXCID responsable de la actualización de su personal</b>	13	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se cambia la visión de la actualización nacional a la internacional.</li> </ul>
<b>Autoridades directivas y administrativas de la AMEXCID</b>	14	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se elimina al CC como parte de las autoridades directivas y administrativas de la AMEXCID.</li> </ul>
<b>Conformación del CC</b>	15	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se especifica que el propósito de creación del CC es contribuir a la formulación del PROCID y la política pública de CID, pero se precisa que ésta última es responsabilidad de la SRE.</li> <li>• Se contemplan como miembros del CC únicamente a las autoridades de la APF, agregándose la SEGOB, SEDENA, SEMAR, SRA, CNDPI.</li> <li>• Se elimina el derecho de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior de asistir a las sesiones del CC.</li> <li>• Se agregan representantes de los Gobiernos de las entidades federativas y municipios como posibles invitados del presidente del Consejo.</li> </ul>
<b>Facultades del CC</b>	16	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se le elimina la facultad de avalar la propuesta de Director Ejecutivo que haga el Secretario de Relaciones Exteriores.</li> <li>• Remite sus facultades a carácter consultivo, por lo que sólo podrá hacer recomendaciones.</li> </ul>
<b>Designación del Director Ejecutivo (DE)</b>	18	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se elimina que tendrá el aval del CC</li> </ul>
<b>Atribuciones del DE</b>	19	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se elimina lo referente a la representación legal de la AMEXCID, así como lo referente a suscripción de oficios, escritos y promociones para el trámite procesal de juicios, dado que son temas ajenos a la materia.</li> <li>• Se recalca que la conducción de la política de CID pertenece al Ejecutivo Federal mediante la titular de la SRE.</li> <li>• Se cambian los actores de CID enunciados en el art. 3.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se especifica que la solicitud oficial de información de la gestión tendrá que apegarse a la LCID y a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.</li> <li>• Se indica que igualmente a la SRE se le dará el informe semestral de desempeño de actividades de AMEXCID.</li> <li>• Se elimina lo referente a ejecutar e informar los acuerdos que dicte el CC.</li> <li>• Se le elimina la posibilidad de que tenga voto en las sesiones del CC.</li> </ul>
<b>Requisitos para ser DE</b>	20	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se agrega experiencias académicas y científicas.</li> <li>• Se reduce la edad cinco años.</li> </ul>
<b>El PROCID como base de planeación y ejecución de CID</b>	23	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se agrega el intercambio de recursos y bienes.</li> </ul>
<b>Aspectos contemplados en el PROCID</b>	24	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se agregan las estrategias de transferencia de recursos y bienes.</li> <li>• Se especifica las áreas geográficas para la oferta de CID.</li> <li>• Se agrega investigación científica y tecnológica en todos los ámbitos de interés nacional, y prevención de desastres, bajo los principios del art. uno.</li> <li>• Se enfatizan las políticas de coordinación de la APF.</li> </ul>
<b>Respecto a la política de CID el contenido del PROCID</b>	25	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se garantiza la consecución de los ODM y de aquellos acuerdos internacionales en la materia de los que México forme parte.</li> </ul>
<b>La evaluación y modificaciones del PROCID</b>	26	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se cambia la revisión bianual por una anual y específica que ésta la realizará la SRE y revisado cada dos años para hacer las modificaciones pertinentes.</li> </ul>
<b>Información que contendrá el Registro Nacional</b>	28	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indica que se inscribirán únicamente las dependencias y entidades de la APF</li> <li>• Agrega las acciones de CID y especifica que en la promoción, acuerdo y ejecución participen la SRE y/o AMEXCID.</li> <li>• Elimina a los demás actores nacionales de CID y limita a las enunciadas en el art. 3.</li> <li>• Agrega el reporte de los cooperantes extranjeros para hacer énfasis en la vertiente de oferta.</li> <li>• Se incluyen los tratados internacionales.</li> <li>• Hace énfasis en el Fondo Nacional para la Cooperación Internacional.</li> <li>• Agrega los recursos provenientes del exterior.</li> </ul>
	29	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se eliminó la obligación de todos los actores nacionales de CID registrar sus acuerdos de CID, por lo que se recorre la numeración un número.</li> </ul>
<b>Base de información de la CID de la APF</b>	29	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se especifica que es función de la AMEXCID crear, organizar, administrar y mantener actualizado una base información pero de la APF.</li> <li>• Asimismo, se indica que dicha información será pública y sujeta a la Ley de Transparencia.</li> </ul>
<b>Transferencia de recursos para proyectos específicos</b>	36	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se agrega que el Fondo Nacional podrá ser receptor de recursos externos destinados a proyectos específicos, los cuales serán transferidas a la entidades de la APF ejecutoras.</li> </ul>

<b>La integración del Comité Técnico y de administración del fideicomiso</b>	38	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se eliminan los dos representantes del Consejo Consultivo para la integración del Comité Técnico y de administración del fideicomiso.</li> </ul>
<b>Fideicomisos especiales</b>	39	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se estipula que los fideicomisos especiales serán constituidos por la Ley. Fed. De Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria.</li> <li>• Se cambia la integración de funcionarios de la AMEXCID por los de la SRE y se vuelve a enfatizar que los proyectos se harán con las dependencias de la APF.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se elimina el artículo 40 referente a las aportaciones realizadas por personas morales o físicas, recorriéndose nuevamente la numeración un número.</li> </ul>
<b>Los bienes recibidos son del patrimonio nacional</b>	40	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reitera que los bienes donados se incorporarán al patrimonio de Estados o municipios.</li> </ul>
	<b>Transitorios</b>	
<b>Creación de la Agencia</b>	Segundo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se especifica que la constitución de la AMEXCID se hará mediante la resignación de los recursos que se tienen, lo cual no implica un gasto extra.</li> </ul>
<b>Institución del Registro</b>	Cuarto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se agrega un artículo para la institución del registro nacional a los 240 días posteriores a la creación de la AMEXCID.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se elimina el referente a las aportaciones de las personas morales o físicas.</li> </ul>
<b>Constitución del Fondo</b>	Quinto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se amplía, explicando la constitución del Fondo con los recursos semillas el Fondo Mexicano para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe, el Programa de Acciones Estratégicas de México con el Caribe, el Programa de Cooperación entre México e Iberoamérica, el Fondo 22, México/OEA, los recursos de contraparte de los proyectos con la Unión Europea y varios países pertenecientes a la OCDE.</li> </ul>
<b>Adecuación del reglamento interno</b>	Sexto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se reduce el tiempo de adecuación al reglamento interior de la SRE a 100 días, y se limita a proponer los cambios al Ejecutivo Federal, más no a realizarlos.</li> </ul>
<b>Personal de la AMEXCID</b>	Octavo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se agregan al personal los pertenecientes al Servicio Exterior Mexicano.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia basada en los documento de Felipe Calderón Hinojosa, *op. cit.*; de la Secretaria General, *Dictámenes Aprobados En La LXI Legislatura Relativos a Leyes o Decretos, op. cit.*; Cámara de Diputados, *Boletín N°. 1359: Aprueba el Pleno la Ley General de Cooperación Internacional para el desarrollo, op. cit.*; Decreto por el que se expide la ley de cooperación internacional para el desarrollo, [En línea], 6 de abril de 2011, Diario Oficial de la Federación, 06 de abril de 2011, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5184958&fecha=06/04/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5184958&fecha=06/04/2011), [consulta: 12 de abril de 2011].

De manera general se pudo observar que los cinco pilares contemplados desde un principio: la Agencia, el Programa, el Registro Nacional, el Sistema de Información y el Fondo Nacional, así como el CC y el DE, se mantuvieron en el documento final, sin embargo, se cambiaron asuntos sustanciales para su funcionamiento y para la contemplación de nuestros siete elementos básicos de la política de Estado en materia de CID.

No obstante, la LCID quedó marcada con el sello de la Administración pasada, el fortalecimiento de la seguridad pública, la prioridad tanto de la agencia nacional como internacional, asegurándolo a través de la integración de la SEDENA y la SEMAR al CC, el cual ya no estaría involucrado en la elaboración del PROCID, cuya facultad quedó exclusivamente para a SRE.

Asimismo, la AMEXCID nació sin un respaldo político por parte del titular del Ejecutivo Federal, cuya muestra clara de ello fue el largo proceso legislativo de la LCID y el incumplimiento de la misma en los tiempos marcados.

Tampoco cuenta con un respaldo financiero, dado que en el artículo segundo transitorio se estableció que la constitución del FONCID se haría mediante la resignación de los recursos que se tienen, lo cual no implica un gasto extra y que posiblemente impulso su publicación en el DOF<sup>295</sup>.

Sin embargo, la LCID no es el único documento jurídico mediante el cual se rige la AMEXCID también cuenta con el RISRE, el cual en su reforma del 27 de septiembre de 2011, dando origen a dicha Agencia al día posterior de la publicación como un órgano desconcentrado de la Cancillería con autonomía técnica y de gestión, y donde se incluyó la participación de la academia, la sociedad civil y del sector privado<sup>296</sup>.

---

<sup>295</sup> Esta afirmación se evidencia en el hecho de que hasta abril de 2013, la AMEXCID no cuenta con recursos financieros extras a su presupuesto proveniente de la SRE para operar sus proyectos de cooperación.

<sup>296</sup> DOF, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], 27 de septiembre de

La incorporación de la DGPIM resulta benéfica, ya que es una Dirección que se realiza proyectos de CID, y que en muchas ocasiones se complementa con al DGCTC para realizar proyectos, por lo cual se hace evidente la necesidad de la reestructuración organizacional de la AMEXCID.

Cabe destacar que la Ley mexicana de cooperación es perfectible y que mediante el Reglamento Interior se pueden ir atendiendo a las necesidades de la CID mexicana, de manera más sencilla, aunque se espera modificar el marco jurídico de la CID mexicana, atendiendo al factor de tiempo, dado que este último es revisado anualmente.

Días más tarde, el cuatro de octubre del mismo año se publicó un Acuerdo de Adscripción mediante el cual se estableció que la AMEXCID sería una instancia directamente dependiente de la Secretaria de Relaciones Exteriores y se conformaría por la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural (DGCEC), la Dirección General de Cooperación y Promoción Económica internacional (DGCPEI), la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales (DGCREB), y la DGCTC<sup>297</sup>.

En esta dinámica, el 24 de febrero de 2012 se integró a dicha conformación la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (DGPIDM), mediante un Acuerdo de Reforma al RISRE, a partir del 27 del mismo mes y año<sup>298</sup>, hecho que se considera favorable porque esa Dirección General también realiza actividades de CID y cuenta con un presupuesto para ello.

---

2011, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5211089&fecha=27/09/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5211089&fecha=27/09/2011), [consulta: 28 de septiembre de 2011].

<sup>297</sup> DOF, *Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], 4 de octubre de 2012, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5212492&fecha=04/10/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5212492&fecha=04/10/2011), [consulta: 5 de octubre de 2011].

<sup>298</sup> DOF, *Acuerdo por el que se reforma el diverso por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], 24 de febrero de 2012, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5235232&fecha=24/02/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5235232&fecha=24/02/2012), [consulta: 25 de febrero de 2012].

Sin embargo, al igual que las anteriores Direcciones Generales, su incorporación a la Agencia Mexicana no se hizo mediante una reestructuración sino simplemente se agregó al organigrama.

#### **4.2. Evaluación del primer año de ejecución de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

La LCID como toda Ley contiene los tiempos estimados para su aplicación. Esta normativa entró en vigor el 16 de abril de 2011, después de los diez días de su publicación en el DOF.

En este sentido, en los artículos transitorios de la citada Ley se establecieron los tiempos para la instrumentación de cada uno de los pilares de la LCID como se muestra en el cronograma 1. Sin embargo, la ejecución de la LCID en los tiempos contemplados no se cumplió, lo cual indica que no se realizó un estudio de viabilidad y la planificación previa a la promulgación de dicha Ley.

Otra hipótesis de la causa de esta situación podría ser que a la CID no tiene el respaldo político suficiente, dado que no se le ha reconocido su importancia estratégica, y por ende no se han dado las instrucciones conducentes hacia el pleno cumplimiento de la Ley atendiendo a sus plazos.

Muestra de ello es que las reformas al RISRE, después de dos meses de la propuesta realizada por la DGCTC, se aprobaron en el DOF hasta el 27 de septiembre de 2011, lo cual implicó un incumplimiento en la LCID, dado que de estas adecuaciones al Reglamento Interior dependía la conformación de la AMEXCID.

Es así que la constitución de la AMEXCID se retrasó casi mes y medio de lo estipulado por la LCID al crearse un día después de la publicación de las reformas a dicho Reglamento, y por ende, todos los demás pilares de la misma fueron reprogramados como se muestra en el cronograma 1, los cuales, a su vez y como se explica enseguida, tampoco atendieron a las disposiciones respecto a las fechas para su conformación.

**Cronograma 1. Fechas contempladas para la instauración de los pilares de la LCID tras su entrada en vigor.**

<b>Elementos de la LCID</b>	<b>Días contemplados</b>	<b>Fecha de creación según la LCID</b>	<b>Fecha real de creación</b>	<b>Fecha en que consecuentemente a la fecha de creación de la AMEXCID deberían estar listos los demás preceptos</b>	<b>Estado de cada rubro hasta mayo de 2012</b>
<b>Reformas al RISRE</b>	100 días tras la entrada en vigor de la LCID	25 de julio de 2011	27 de septiembre de 2011		Reformado
<b>AMEXCID</b>	120 días tras la entrada en vigor de la LCID	14 de agosto de 2011	28 de septiembre de 2011		Creada
<b>PROCID</b>	120 días que sigan a la creación de la AMEXCID	12 de diciembre de 2011		26 de enero de 2012	Pendiente
<b>FONCID</b>	240 días que sigan a la creación de la AMEXCID	12 de diciembre de 2011		26 de enero de 2012	Pendiente
<b>Registro Nacional de la CID</b>	240 días que sigan a la creación de la AMEXCID	10 de abril de 2012		25 de mayo de 2012	Pendiente
<b>Sistema de Información de la CID</b>	No se especifica la temporalidad, sin embargo, al crearse con la base de datos del Registro, se esperaba se constituya en la misma fecha que el Sistema	10 de abril de 2012		25 de mayo de 2012	Pendiente

Fuente: Elaboración propia basada en los artículos transitorios de la LCID y las fechas presentadas en las *Memorias de las Jornadas de Diálogo sobre la LCID, op. cit.*

Referente a la conformación del PROCID y del FONCID, ambos no fueron publicados ni constituidos en el tiempo marcado por la LCID para ello, a pesar de que la AMEXCID realizó las gestiones administrativas necesarias ante la SHCP y la Presidencia de la República para su publicación, y de que el periodo de vida del PROCID fuera el 2012.

Respecto al FONCID, a dos años de la entrada en vigor de la citada Ley, vencido el tiempo establecido para la constitución del FONCID, el 21 de noviembre de 2012, durante la segunda sesión del CC, se dio a conocer la apertura de dicho Fondo<sup>299</sup>, sin embargo, hasta abril de 2013 éste no cuenta con recursos financieros.

La LCID marca este Fondo absorberá el Fondo Mexicano para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe, el Programa de Acciones Estratégicas de México con el Caribe, el Programa de Cooperación entre México e Iberoamérica y el Fondo 22 México/OEA, así como los recursos de contraparte de los proyectos de cooperación acordados con la Unión Europea y varios países pertenecientes a la OCDE<sup>300</sup>.

Cabe destacar que la AMEXCID también nació limitada en el aspecto financiero, ya que no se le asignó un presupuesto específico sino que dicha Agencia tendría que adaptarse al presupuesto federal ya establecido, lo cual limita en gran medida el alcance de su acción.

Finalmente, en lo que respecta tanto al Registro Nacional como al Sistema de Información de Cooperación Internacional para el Desarrollo, aún no se sabe si el actual SIMEXCID se convertirá en el que contempla la LCID, sin embargo, la

---

<sup>299</sup> AMEXCID, *Celebró la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo su segunda reunión anual*, [en línea], México, 21 de noviembre de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/prensa/comunicados/1673-amexcid-segunda-reunion-anual-consejo#>, [consulta: 23 de noviembre de 2012].

<sup>300</sup> *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, *op. cit.*, artículo quinto transitorio.

DGCTC continúa en su mantenimiento para la elaboración de una nueva versión<sup>301</sup>.

Hasta el primer año de la entrada en vigor de la LCID esta no se ha cumplido en los tiempos estipulados por la misma, por lo cual nuevamente surge el cuestionamiento de qué tanto se analizó la viabilidad de dicha política en el tiempo contemplado y qué interés existe para que se cumpla la LCID, que como se ha observado en este capítulo no cuenta con el respaldo político.

Respecto al CC, otro de los instrumentos de los que dota la LCID, el 24 de enero de 2012 tuvo la primera la primera sesión, la cual básicamente fue de instalación y la segunda se realizó el 21 de noviembre de 2012, donde se anunció del FONCID y se aprobó la constitución de cinco consejos técnicos: académico, gobiernos locales, sector privado, sociedad civil y uno “técnico asesor” (especialistas en cooperación internacional)<sup>302</sup>.

Otra hipótesis es que si la CID hubiese tenido el respaldo político del Ejecutivo federal de la administración pasada: el proceso legislativo de la LCID no hubiera durado tantos años; se hubiera hecho un análisis más profundo de la implementación de la misma, a fin de cumplir con tiempos reales; la AMEXCID tuviera recursos financieros y humanos, y se establecerían las bases para la creación de la política de Estado en la materia., y

#### **4.3. Diagnóstico General de los elementos esenciales para la consolidación de una política de Estado en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

Una vez evaluada la aplicación de la LCID en su primer año de vida, resulta muy pertinente hacer el diagnóstico de la situación de cada uno de los elementos esenciales propuestos para la consolidación de la política de Estado mexicana en

---

<sup>301</sup> Cfr. “Entrevista a Santos Rafael Gómez Mendoza; “Entrevista a Martín Pérez Godínez”; “Entrevista a Reynaldo Arturo Castro Escorcia”, en *Anexo 2.op. cit*,

<sup>302</sup> AMEXCID, *Celebró la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo su segunda reunión anual*, [en línea], *op. cit*.

materia de CID estudiados desde el capítulo anterior, para posteriormente, en el último capítulo, presentar una estrategia para solucionar el problema y la importancia de contar con ella.

#### 4.3.1. El marco jurídico específico

El primer componente básico a estudiar es el marco jurídico que regula la cooperación internacional mexicana, dentro del cual encontramos cuatro instrumentos jurídicos: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley sobre celebración de Tratados Internacionales, la LCID y el RISRE, en ese orden jerárquico.

#### Esquema Jurídico



#### 2. Marco

Fuente: Elaboración propia

Como se mostró en el capítulo anterior, la CID forma parte de los principios de la política exterior desde el año de 1988 a través del artículo 89, fracción X, correspondiendo su ejecución al Ejecutivo Federal, a través de su SRE. De ahí la importancia que se le ha dado en esta investigación a las distintas instituciones encargadas de coordinar la cooperación mexicana.

Con la Ley sobre Celebración de Tratados Internacionales se les da un gran respaldo a todos los Acuerdos, Convenios y Programas de cooperación internacional que el Estado mexicano concierte con otros actores de CID, al ponerlos en la misma jerarquía que la Constitución Política.

Artículo 1o.- La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales<sup>303</sup>.

La LCID, como se ha indicado, es el primer ordenamiento jurídico específico para la regulación de la CID mexicana, la cual llevó varios años de creación y unos cuantos más para su aprobación; asunto estudiado en los dos primeros apartados del presente capítulo.

Cabe destacar que dicho ordenamiento jurídico fue modificado durante su proceso legislativo, que anteriormente se expuso. No obstante, dicha Ley puede ser perfecta.

Asimismo, el 27 de septiembre de 2011 se le otorgaron a la AMEXCID más atribuciones a través del RISRE, cuyas modificaciones a sus artículos 37, 39-41 y 48 fueron publicadas en el DOF.

De igual manera, en el citado Reglamento se contempla la participación de los demás actores nacionales de la cooperación como la academia, los gobiernos estatales, municipales y locales, el sector privado y la sociedad civil (Ver cuadros 6 y 7).

---

<sup>303</sup>Cámara de Diputados, *Ley sobre celebración e Tratados Internacionales*, [PDF], México, dos de enero de 1992, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>, [consulta: 23 de agosto de 2011].

Ello obedece a una realidad muy clara de la CID mexicana, la ejecución de proyectos coyunturales gestionados por la DGCTC, así como por otras Instituciones Mexicanas Ejecutoras, involucra directa indirectamente a algunos de los actores antes mencionados. Sin embargo, no se han establecidos mecanismos para dicha vinculación o contacto.

#### **4.3.2. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

El primer aspecto a destacar de esta nueva institución coordinadora es que, a diferencia con la URECI, la AMEXCID es un órgano desconcentrado de la SRE, con autonomía técnica y de gestión, que cuenta con facultades específicas en materia de CID con un respaldo jurídico de aplicación nacional, y depende directamente de la mencionada Secretaría.

Artículo 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables<sup>304</sup>.

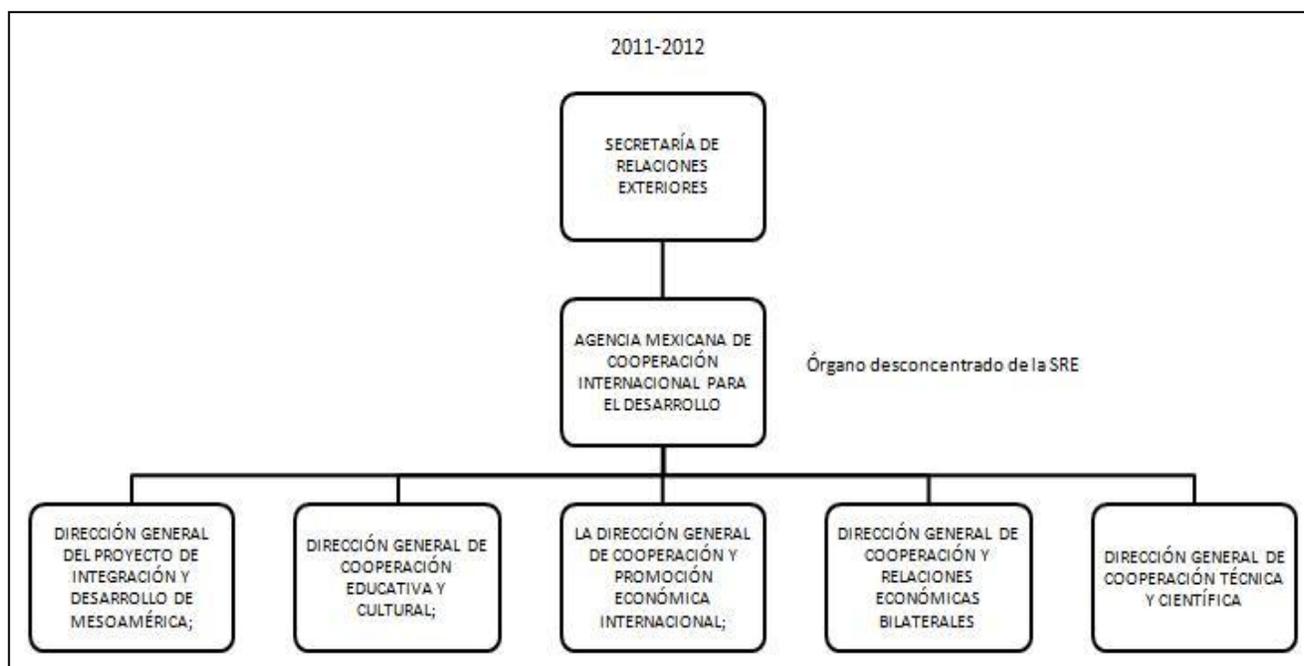
La estructura orgánica de la citada Agencia fue establecida por el RISRE tras sus modificaciones del 27 de septiembre de 2011 y 24 de febrero de 2012, mediante las cuales se contemplaron las mismas cuatro Direcciones Generales que pertenecían a la URECI como se muestra en el organigrama 1: la DGCEC, la Dirección General de Cooperación y Promoción Económica Internacional (DGCPEI), la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales (DGCREB) y la DGCTC, a las cuales se sumó la DGPIDM después de la última modificación al Reglamento (Organigrama 5).

---

<sup>304</sup> Cámara de Diputados, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, [PDF], 17 de junio de 2009, p. 3, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, [consulta: 23 de agosto de 2011].

De igual manera, todas las Direcciones Generales pertenecientes a la AMEXCID tienen el atributo y la responsabilidad de promover y ejecutar acciones de cooperación internacional y no sólo la DGCEC y la DGCTC como era anteriormente. En suma, de manera explícita se asumió la cooperación económica, el tipo de cooperación de gran importancia dentro de los seis que conforman la CID, pero que implica una gran labor para una adecuada integración de la misma.

**Organigrama 5. Estructura institucional de la cooperación internacional para el desarrollo mexicana de 2011-2012**



Fuente: elaboración propia basada en el ACUERDO por el que se reforma el diverso por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, publicado el 4 de octubre de 2011, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5235232&fecha=24/02/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5235232&fecha=24/02/2012), [Consulta: 24 de febrero de 2012].

No obstante, la DGCTC además de sus responsabilidades específicas, continúa asumiendo las de la CID en conjunto, un tanto como auxiliar de la AMEXCID, dadas las atribuciones conferidas por el RISRE en su artículo 41, fracciones II-IV, VII, IX-XII, XVI-XVII, XX-XVIII que se muestran en el cuadro 6.

Esta situación se entiende por el hecho de que la DGCTC es la institución que ha evolucionado desde 1951 hasta el 2011 como la entidad coordinadora de las actividades de dicha cooperación. Sin embargo, fue hasta el 2011 que cuenta,

indirectamente, con un respaldo jurídico nacional, en su perfil de Dirección General integrante de AMEXCID, pero que en la práctica ésta asumió la mayor parte de las responsabilidades de la Agencia dictadas por la LCID.

Lo anterior obedece al hecho de que esta Dirección General, junto con la DGIDPM y la DGCEC son las únicas que hasta este momento gestionan la CID, lo cual nuevamente nos remite a la hipótesis de que la pasada administración tuvo un interés en la CID. Ante ello, cabe preguntar ¿Cómo se decidió la conformación de la AMEXCID?, o mejor aún ¿Cómo se integrarán a la DGCPEI y a la DGCREB?

En resumen, se tiene una Agencia Mexicana de Cooperación Internacional recién creada como una institución coordinadora a nivel federal en proceso de conformación, limitada en recursos humanos y financieros y, a pesar de tener definidos sus componentes, no queda clara la participación de las Direcciones Generales del área económica.

Su estructura organizacional permite la duplicidad de funciones específicas entre las Direcciones Generales (Cuadros 5 y 6) como la facultad para ejercer proyectos de cooperación que involucren a gobiernos estatales, municipales y locales, y al sector privado nacional.

Lo anterior muestra la falta de voluntad política a favor de la CID, así como la planificación de la implementación de la LCID. Por lo anterior, la DGCTC continúa como institución gestora de una parte de la cooperación mexicana de la APF y ha asumido otras nuevas responsabilidades (Cuadro 5).

### Cuadro 5. Atribuciones de la DGCTC respecto a la política mexicana de CID

Atribuciones de la DGCTC otorgadas por el RISRE
41. II. Elaborar diagnósticos y evaluaciones del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, así como de las tendencias a nivel global en dicha materia, que sirvan como elementos para las actualizaciones del referido Programa;
41. III. Planificar, dar seguimiento y evaluar, en el ámbito de su competencia y en coordinación con las instituciones cooperantes que correspondan, la ejecución de las políticas, programas, proyectos y acciones de cooperación internacional de conformidad con los lineamientos del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo;
41. IV. Reforzar esquemas de cooperación internacional que promuevan la complementariedad y fortalecimiento institucional en los órdenes federal, estatal y municipal que favorezcan, asimismo, la descentralización de la cooperación internacional para el desarrollo, tomando en cuenta la opinión de la Dirección General de Coordinación Política;
41. VII. Solicitar informes a las contrapartes internacionales y a las instituciones cooperantes sobre los avances y resultados de las actividades de cooperación internacional que deriven de acuerdos interinstitucionales y sus anexos técnicos o planes de trabajo;
41. IX. Participar, previa invitación que se le haga, en los Consejos Técnicos para la atención de temas específicos de la cooperación internacional propuestos por el Consejo Consultivo;
41. X. Fomentar y apoyar la participación de las instituciones mexicanas de los sectores público, privado y social en los esquemas vigentes de cooperación internacional para el desarrollo;
41. XI. Coadyuvar con el Director Ejecutivo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo y con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el diseño y promoción de nuevos mecanismos de financiamiento para la ejecución de la cooperación internacional para el desarrollo;
41. XII. Coordinar las acciones de la Secretaría y otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el seguimiento, supervisión y evaluación que se haga de la ejecución de las políticas y acciones de cooperación internacional previstas en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo;
41. XVI. Gestionar ante las autoridades aduaneras competentes la internación de materiales y equipo destinados a la ejecución de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo;
41. XVII. Gestionar ante la Dirección General de Servicios Consulares y el Instituto Nacional de Migración, la documentación como cooperantes, de los expertos extranjeros participantes en los diversos programas de cooperación técnica, científica y tecnológica en vigor;
41. XVIII. Fungir como Secretaría Técnica de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica;
41. XX. Coordinar las gestiones de recepción y envío de ayuda humanitaria en casos de desastres ocurridos en México o en el extranjero y, en su caso, realizar conjuntamente con la Coordinación General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación las gestiones de envío y recepción de ayuda humanitaria cuando la emergencia sea en otros países o cuando el Titular del Ejecutivo Federal emita un llamado de ayuda humanitaria internacional ante la ocurrencia de una emergencia en México;

41. XXI. Coordinar, con las unidades administrativas competentes de la Secretaría, las acciones de ayuda internacional para la atención de una emergencia o desastre ocurrido en México;
41. XXII. Coordinar, conjuntamente con las instancias del Sistema Nacional de Protección Civil y áreas correspondientes de la Secretaría, en la formulación de lineamientos para la participación de delegaciones mexicanas, hacer recomendaciones y, en los casos que se discutan posiciones de cooperación en materia de desastres asistir a foros y reuniones internacionales donde se traten tema de cooperación en materia de desastres o ayuda humanitaria;
41. XXIII. Coadyuvar con el Director Ejecutivo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo en la conformación y la permanente actualización tanto del Registro Nacional de Instituciones y Expertos Participantes y de Acciones de Cooperación Internacional, como del Sistema Nacional de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo;
41. XXIV. Participar en el registro de los expertos internacionales adscritos a programas y proyectos de cooperación que se realizan en México, basándose para ello en la información que le proporcionen las áreas correspondientes;
41. XXV. Participar con instituciones nacionales y con interlocutores extranjeros en la selección conjunta de los expertos y becarios que colaborarán en programas y proyectos de cooperación internacional para el desarrollo;
41. XXVI. Recibir y tramitar los permisos que soliciten los gobiernos extranjeros para realizar toda clase de investigaciones científicas y/o colectas en el territorio nacional o en aguas jurisdiccionales de México, así como dar seguimiento a las mismas, en consulta con las unidades administrativas competentes de la Secretaría;
41. XXVII. Difundir las actividades de los programas y los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo;
41. XXVIII. Coordinar sus acciones con las unidades administrativas correspondientes, para mantener actualizado a su personal y a los encargados de cooperación internacional para el desarrollo de las representaciones de México en el exterior en relación con las mejores prácticas en materia de cooperación internacional, desarrolladas, adoptadas y aplicadas por agencias de cooperación de terceros países y por organismos multilaterales especializados

Fuente: elaboración propia basada en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores con sus reformas del 27 de septiembre de 2011.

**Cuadro 6. Facultades de las Direcciones Generales que integran la AMEXCID otorgadas por el RISRE**

<b>DGCEC</b>	<b>DGCPEI</b>	<b>DGCREB</b>	<b>DGCTC</b>
37. I. Elaborar los lineamientos generales de la política exterior de México en materia de promoción y cooperación cultural, en colaboración con otras entidades y dependencias de la APF.	39. I bis. Coordinar con instituciones gubernamentales de promoción económica y el sector privado nacional, acciones, proyectos y programas de cooperación internacional encaminadas al desarrollo económico de México.	40. I. Definir, planear y formular, en coordinación con las dependencias de la APF competentes, las políticas de cooperación internacional para el desarrollo en el ámbito económico y financiero.	41. I. Coadyuvar con el DE de la AMEXCID, en la definición, planeación y formulación de las políticas de cooperación técnica y científica.
37. II. Participar en la ejecución de la política de cooperación educativa internacional, en coordinación con la SEP.	39. II bis. Promover una participación dinámica del sector privado nacional en los foros internacionales de cooperación, que favorezca el diálogo, la coordinación y la acción conjunta con el sector público;	40. III. Promover diálogos macroeconómicos y financieros a fin de apoyar, mediante la cooperación internacional, el mejoramiento de la gestión de las finanzas públicas a nivel nacional, regional y local.	41. V. Suscribir los documentos de proyectos bilaterales, multilaterales, regionales, trilaterales y de las diversas vertientes de cooperación en curso, que sean parte de los programas de cooperación técnica, científica y tecnológica.
37. V. Coordinar la negociación, suscripción y ejecución de los convenios y acuerdos complementarios para establecer programas bilaterales y multilaterales de carácter educativo y cultural.	39. II ter. Favorecer acciones de cooperación que contribuyan al fortalecimiento de las mejores prácticas empresariales y a mayor promoción de la responsabilidad social de las empresas.	40. IV. Promover la cooperación entre las bancas de desarrollo y comercial de México con otros países y el mejoramiento del marco institucional para el desarrollo de los mercados.	
37. VIII. Apoyar las donaciones de gobiernos extranjeros a instituciones mexicanas en materia de cooperación educativa y cultural.	39. II quáter. Promover a través de acciones, proyectos y programas de cooperación internacional, el acceso a nuevas tecnologías para beneficio de las micro, pequeñas y medianas empresas (PYMES) de México.	40. V. Promover la integración económica y empresarial con los países socios de México, mediante el desarrollo de acciones, proyectos y programas de cooperación internacional en el ámbito productivo.	41. VI. Convocar, organizar y celebrarlas reuniones de las comisiones mixtas, grupos de trabajo o sus similares en materia de cooperación técnica, científica y tecnológica.

<p>37. IX. Coordinar la evaluación de los programas y actividades de cooperación e intercambio educativo y cultural de la Secretaría;</p>	<p>39. III bis. Apoyar a los gobiernos estatales y locales, así como al sector privado nacional, en el aprovechamiento de las oportunidades de negocios, comercio e inversión y a su integración a los mercados regionales y mundiales, acercándoles las oportunidades de capacitación y exploración ofrecidas por la cooperación económica internacional;</p>	<p>40. VIII. Participar en las negociaciones de acuerdos bilaterales en materia económica.</p>	<p>41. VIII. Dar seguimiento a la labor de los organismos internacionales en materia de cooperación técnica, científica y tecnológica</p>
			<p>41. XIII. Coadyuvar con el DE de la AMEXCID en la instalación y participación de los paneles sectoriales para la identificación y estructuración de proyectos y actividades de los programas de cooperación técnica, científica y tecnológica, bilaterales y multilaterales.</p>
			<p>41. XIV. Coadyuvar con el DE de la AMEXCID en la estructuración e instrumentación de estrategias y políticas de convergencia entre las fuentes de cooperación técnica, tecnológica y científica, multilaterales y bilaterales, así como impulsar esquemas de diversificación que permitan equilibrar el desarrollo de las relaciones internacionales del país, promoviendo para el efecto las capacidades de las instituciones mexicanas de los sectores público, privado, académico y social;</p>
			<p>41. XV. Asistir a la AMEXCID en la formulación, en coordinación con dependencias de la APF e instituciones</p>

			nacionales competentes, de los lineamientos que normen la participación de México en los foros multilaterales de cooperación técnica, científica y tecnológica internacional para el desarrollo.
			41. XIX. Proponer a la AMEXCID el nombramiento de servidores públicos de la Secretaría como encargados de la cooperación técnica, científica y tecnológica en las representaciones de México en el exterior;

Fuente: elaboración propia basada en Elaboración propia basada en el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores* publicado en el DOF en martes 27 de septiembre de 2011.

#### **4.3.3. Los mecanismos de vinculación de la AMEXCID con otros actores nacionales de cooperación**

La coordinación de la AMEXCID con otros actores nacionales de CID resulta fundamental para lograr una planeación efectiva y eficiente de la cooperación mexicana, así como para evitar duplicidad de esfuerzos o contradicción de intereses.

Sin embargo, hasta ahora los proyectos gestionados por la DGCTC que involucran directa o indirectamente a otros actores como el sector privado, gobiernos locales o la sociedad civil son reactivos, es decir, obedecen al contexto, esquema, vertiente y sector en el que se realicen las acciones, programas o proyectos de cooperación internacional<sup>305</sup>, por lo tanto no cuentan con mecanismos de coordinación previamente establecidos.

La forma de acercamiento con algunos de estos sujetos como las OSC es mediante la consulta a la Dirección General de Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil (DGVOOSC), la cual es un referente para saber cuáles son las OSC con valor, prestigio y reconocimiento; el contacto que las instituciones ejecutoras establecen con ellos, o a través del contacto directo con actores específicos, los cuales se han venido identificando en la práctica de la cooperación<sup>306</sup>.

#### **4.3.4. El Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

Respecto al PROCID, como se ha venido demostrando, hasta antes de la LCID la política mexicana de CID ha ido de la mano de la política exterior de México, basándose en el PND, PSRE, Programas Sectoriales de las instituciones ejecutoras, así como con los Convenios Básicos de Cooperación y demás compromisos internacionales asumidos.

---

<sup>305</sup> Cfr. Anexo 2., *op. cit.*,

<sup>306</sup> Cfr. "Entrevista a Ana Laura Ayala Uruga; a Rosalía Enciso González" y "Héctor Uribe Cerón, Director de Cooperación Regional y Desastres Naturales"; "Sonia González Aguirre, Directora de Cooperación con América Latina, El Caribe, África y Medio Oriente", *Anexo 2., op. cit.*

Sin embargo, a partir de abril del 2011 con dicha Ley se dictó la elaboración del PROCID, en el cual se establezcan los objetivos, las áreas geográficas y temas prioritarios, las estrategias, así como los mecanismos de ejecución de la cooperación mexicana.

Dicho Programa resulta primordial para ejecutar la política mexicana de CID, ya que en éste se deben reflejar los intereses y estrategias que permitan guiar las acciones, programas y proyectos de cooperación internacional, mediante objetivos claros y específicos acordes con la política exterior mexicana y con el interés nacional, así como los mecanismos de coordinación entre los diversos actores de CID.

Artículo 23. El Programa es la base para la planeación y ejecución de las acciones de cooperación internacional, así como de las estrategias de recepción, transferencia e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias en materia educativa, cultural, técnica, científica, económica y financiera<sup>307</sup>.

De esta manera se pretenden crear estrategias en las tres vertientes de cooperación mexicana, para dejar de responder al mayor número de solicitudes y enfocar los esfuerzos a proyectos con objetivos, estrategias y líneas de acción bien identificados y basados en estudios de diagnóstico previos y en mecanismo que contemplen el ciclo del proyecto a fin lograr proyectos con impacto al desarrollo.

Como se mencionó anteriormente el PROCID no fue aprobado en el tiempo estipulado por la LCID, a pesar de que su vigencia sería hasta 2012, por la falta de interés en la CID de la pasada administración.

---

<sup>307</sup> *Ley de Cooperación internacional para el Desarrollo, op. cit, Artículo 23.*

#### 4.3.5. El Sistema de Información de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

En lo que respecta a una base de datos donde se concentre toda la información relativa a la cooperación que México oferta y recibe, actualmente está en funcionamiento el SIMEXCID, el cual comenzó sus operaciones en diciembre de 2009.

Dicho sistema se construyó de acuerdo a las necesidades de la DGCTC y de algunas instituciones de la APF como SEDESOL y SEP, y de los organismos de las Naciones Unidas con representación en México como el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF por su nombre en inglés)<sup>308</sup>.

Con esta base de datos se intentó que gradualmente México adoptara la metodología del CAD. Muestra de ello es que los cinco sectores que se contemplan en el SIMEXCID pertenecen a la OCDE/CAD; de los 46 subsectores 29 pertenecen a dicho Comité, y de las 250 acciones concretas 182 se tomaron de la institución referida<sup>309</sup>.

Referente a la información que contiene, el SIMEXCID únicamente cuenta con los programas y proyectos coordinados por la DGCTC, dado que hasta antes de la LCID, dicha institución no tenía la facultad para solicitarles a las instituciones ejecutoras de CID información sobre sus acciones.

Asimismo, este Sistema está al servicio tanto de funcionarios de la AMEXCID y de algunas dependencias de la APF como por las Representaciones de las Naciones Unidas en México, los cuales registran información detallada de los proyectos y actividades de cooperación, incluyendo el registro de recursos humanos e información financiera<sup>310</sup>, sin embargo no tiene apertura al público en general.

---

<sup>308</sup> “Entrevista a los ingenieros Reynaldo Arturo Castro Escorcía, Subdirector del SIMEXCID, y Martín Pérez Godínez, Jefe de departamento del SIMEXCID”, *Anexo 2., op. cit.*

<sup>309</sup> *Ídem.*

<sup>310</sup> *Ídem.*

Este último punto resulta delicado, dado que de acuerdo a las políticas de México, la transparencia y acceso a la información es un derecho fundamental de todo ciudadano, por lo cual es necesaria su apertura al público en general.

Lo innovador de este sistema es que cuenta con una fórmula para hacer el cálculo de la cooperación técnica, el principal tipo de cooperación que México ofrece y no había podido ser cuantificada<sup>311</sup>.

El SIMEXCID continúa vigente y es muy probable que éste se convierta en el Sistema de Información que contempla la LCID, dado que diversos funcionarios de la AMEXCID/DGCTC en diversos espacios de diálogo han compartido que se está desarrollando una nueva versión del mismo, aunque no se detalla sobre los avances.

No obstante en la DGCEC también se cuenta con el Sistema de Administración de Becarios en el Exterior (SABE) desde hace tres años para el registro de la oferta de becas mexicanas, y con un proyecto para crear otro sistema para procesar, registrar, dar seguimiento y evaluar los proyectos de cooperación cultural<sup>312</sup>.

Estas bases de datos son herramientas fundamentales para dar un seguimiento y evaluación a las acciones de cooperación, no obstante, se debe buscar crear un solo sistema que contenga toda la información sobre la CID mexicana en todas sus vertientes, a fin de poder hacer un diagnóstica de la misma que permita mejorar la cooperación mexicana.

#### **4.3.6. La planificación y estrategia de visibilidad de la cooperación mexicana**

Establecer mecanismos para la evaluación de los proyectos en su ciclo, así como los de difusión de los resultados de la cooperación mexicana resultan fundamentales para dos aspectos principales: para tener una cooperación eficaz,

---

<sup>311</sup> Para tener información más detallada de la estructura del SIMEXCID, de su fórmula de cálculo y funcionamiento, remítase al Anexo 2, a las entrevistas con los ingenieros Martín Pérez Godínez y Reynaldo Arturo Castro Escorcía.

<sup>312</sup> Cfr. *Entrevista a Juan Antonio Longueira Rosales, Director de cooperación bilateral con América del Norte, Europa y Asia*, el 20 de diciembre de 2011, instalaciones de la DGCTC, Anexo 2.

eficiente y de calidad que permita contribuir en lo mayor posible al desarrollo tanto interno como externo, y para crear una conciencia en la opinión pública sobre las oportunidades y beneficios que brinda la cooperación, así como la rendición de cuentas.

Los mecanismos para la contemplación del ciclo del proyecto aún no se establecen en la AMEXCID. Sin embargo, ya se han realizado a lo largo de los años algunos ejercicios de registro y monitoreo, los cuales además de la evaluación con la LCID son obligatorios.

Mientras que algunos mecanismos de difusión con los que se cuentan son la página web de la DGCTC, Boletines Electrónicos, Informes Anuales, de Labores, de la con Cooperación con Centroamérica y el Catálogo de Capacidades. Sin embargo, la cuestión en este punto es crear estrategias y mecanismos más innovadores y económicos que permitan una mayor difusión de estos materiales.

#### **4.3.7. El Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

Finalmente, el presupuesto específico para la CID sigue sin establecerse, dado que ésta es parte de la política exterior y por ende su partida la tiene en el rubro de política exterior. Sin embargo, un año después de la entrada en vigor de la LCID el FONCID no ha sido constituido como marca la misma.

Dicho Fondo, de acuerdo con la Ley en la materia, se conformará por algunos de los Fondos que en la DGCTC se han creado con el paso de los años y que son parte del presupuesto federal: el Fondo Mexicano para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe, el Programa de Acciones Estratégicas de México con el Caribe, el Programa de Cooperación entre México e Iberoamérica y el Fondo 22 México/OEA, así como los recursos de contraparte de los proyectos de cooperación acordados con la Unión Europea y varios países pertenecientes a la OCDE<sup>313</sup>.

---

<sup>313</sup> *Ley de Cooperación internacional para el Desarrollo, op. cit*, Artículo Quinto Transitorio.

Asimismo, existen otros Fondos como el Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España creado en 1996, el Fondo México-Chile constituido en 2007 y el Fondo México-Uruguay que está a punto de iniciar labores, y uno con Brasil que está en proceso de construcción<sup>314</sup>; y el Fondo Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo con Iberoamérica, el cual dejará de operar cuando se agoten los recursos financieros<sup>315</sup>.

Estos son algunos de los ejemplos de los fondos que se han establecido, coordinados por la DGCTC, con instituciones ejecutoras de CID y gobiernos estatales mexicanos con sus homólogos en el exterior, los cuales al constituirse el Fondo Nacional no cesarán sus actividades, dado que los recursos no pertenecen a la AMEXCID.

No obstante, cada institución gubernamental ejecutora de CID tiene diversos fondos con distintos actores para la CID, de los cuales la Agencia no tiene conocimiento, lo cual no permite medir y cuantificar el total de la cooperación mexicana en aras de mejorarla.

#### **4.4. Comprobación de hipótesis particular tres**

El cuarto capítulo partió de la hipótesis particular tres: La LCID brinda los elementos para una institucionalización eficaz de la CID mexicana que permita crear, en un largo plazo, una política de Estado en la materia.

Al respecto, se puede observar que dicha Ley dota de los elementos básicos para consolidar la política de Estado en materia de CID: un marco jurídico nacional; una institución nacional coordinadora a través de la AMEXCID; mecanismos de vinculación con otros actores de CID con su CC; un marco programático mediante el PROCID; una partida presupuestaria; una sistematización y contabilización de la cooperación mexicana con el Registro Nacional y el Sistema de Información, y

---

<sup>314</sup> Para tener información más detallada de la estructura, administración y actividades financiadas remítase al Anexo 2.

<sup>315</sup> Cfr. "Entrevista a Rosalía Enciso González, Subdirectora de fondos regionales", en *Anexo 2., op. cit.*

obliga a la Agencia a planear, monitorear, evaluar y divulgar los resultados de la cooperación (oferta y recepción), es decir, elaborar una estrategia de divulgación.

Sin embargo, a pesar de los beneficios que la implementación de la LCID traería a la institucionalización de la CID, ésta no ha sido cumplida en los tiempos marcados como se mostró en el cronograma 1 (p. 136). Ello se explica en parte por la falta de un estudio previo para aterrizar este proyecto de tan grande envergadura y la voluntad política por parte de la administración de Felipe Calderón a favor de la esta colaboración.

Algunos otros autores consideran tres razones principales: “1) El déficit de interés, liderazgo o respaldo político para que el contenido de la Ley entrara en vigor; 2) Insuficientes capacidades institucionales para lograrlo; y 3) limitados plazos de tiempo”<sup>316</sup>.

Dicha afirmación se sustenta en varios factores. En primer lugar, la AMEXCID se encontraba en un proceso de transición de una Unidad a una Agencia de Cooperación Internacional, que al parecer únicamente se cambió el nombre porque mantiene prácticamente la misma estructura que la institución anterior, con excepción de la DGIDPM.

Respecto a las funciones de sus Direcciones Generales, como se explicó anteriormente, son las mismas y a las Direcciones Generales de las áreas económicas, previamente adscritas a la URECI, sólo se les agregó el adjetivo de “cooperación”, recayendo todas las facultades en la DGCTC.

No obstante, tanto la DGIDPM como la DGCEC sí gestionan proyectos de CID, lo cual implica un reto es definir la estructura y pensar si las áreas económicas entrarían en la AMEXCID y cómo lo harían.

---

<sup>316</sup> Juan Pablo Prado Lallande, “La cooperación internacional para el desarrollo en la política exterior del presidente Calderón” en Foro Internacional, México, COLMEX, 2013, edición especial, p. 22.

Cabe destacar que la tarea no resulta sencilla dado que cada Dirección General operaba con acciones aisladas entre sí, por lo que resulta indispensable establecer los mecanismos internos adecuados para vincularlas.

El CC es el mecanismo de coordinación entre la AMEXCID y las demás dependencias y entidades de las APF, el cual tuvo su ceremonia de instalación el 24 de enero de 2012 y su segunda sesión el 21 de noviembre del mismo año en las instalaciones de la SRE.

Sin embargo, mediante el RISRE vigente se faculta a la AMEXCID para ejecutar proyectos de cooperación involucrando a otros actores nacionales como la academia, los gobiernos estatales y municipales, el sector privado empresarial y la sociedad civil.

Asimismo, a pesar de que en el documento final no fueron plasmados dichos actores, se contempló la posibilidad de su participación en este ejercicio a través de los Consejos Técnicos con derecho a voz, pero sin voto, lo cual para el discurso resulta favorable aunque en la práctica no contribuye en mucho.

Al respecto, en la segunda reunión anual del CC se aprobaron cinco Consejos Técnicos: académico, gobiernos locales, sector privado, sociedad civil y uno “técnico asesor” (personalidades familiarizadas con la cooperación internacional). Sin embargo, hasta abril de 2013 no se ha hecho ningún otro comunicado al respecto.

Es importante mencionar que en los proyectos gestionados por la DGCTC se han involucrado otros actores nacionales de CID como los que ahora se contemplan en los Consejos Técnicos, aunque dicha participación se caracteriza por ser coyuntural y no planificada.

El PROCID también había estado ausente hasta antes de la entrada en vigor de la LCID, no obstante, en la práctica la política de cooperación tenía como marco de referencia el PND; el PSRE y los Programas Sectoriales de las instituciones

participantes, así como los Acuerdos Básicos de Cooperación bilaterales y multilaterales.

Por su parte, las bases de datos comenzaron a elaborarse desde 1986 como respuesta a las necesidades de la DGCTC hasta llegar en 2009 al SIMEXCID, en la cual hasta el momento sólo contempla una parte de la cooperación gubernamental, dado que la SRE no tenía el sustento legal para solicitarles a las dependencias y entidades gubernamentales el reporte de sus acciones, programas y proyectos de cooperación.

Sin embargo, con el respaldo jurídico y la disposición de crear un Registro nacional y un Sistema de Información, todas las instituciones de la APF están obligadas en informar de todas sus acciones de CID.

Esta disposición legal nuevamente se limita la contabilización de la CID mexicana del órgano ejecutivo del gobierno federal y de los actores son involucrados directa o indirectamente en los proyectos, pero sin duda es un avance en el registro de la CID mexicana y una tarea de gran envergadura, dado que la mayoría de las instituciones ejecutoras mexicanas tampoco tienen un registro puntual y mucho menos contable de sus ejercicios de cooperación ni mucho menos de evaluación.

No obstante, este aspecto resulta positivo atendiendo al hecho de que se pretende que la AMEXCID sea la institución nacional coordinadora de la cooperación mexicana y por ende, la facultada de administrar Sistema de Información resulta coherente y debe trabajarse con cuidado y precisión para lograr información de calidad que pueda presentarse de manera sistémica y clara a la opinión pública.

Los mecanismos de planificación, monitoreo y evaluación aunque no se especifican, se contemplan como responsabilidad de la AMEXCID, dado que éstos son de gran importancia tanto para ofertar como para recibir CID eficaz, eficiente, y de calidad.

Referente a la visibilidad de la cooperación, ésta es una tarea que se ha venido trabajando y de gran importancia para lograr legitimar la política pública mexicana

de CID, así como lograr involucrar a más actores nacionales, dado que la opinión pública es de gran importancia.

Finalmente, a pesar de que no se había establecido un presupuesto para la CID de México, se observó que desde la década de 1990 se han creado diversos Fondos con las aportaciones voluntarias de México a algunos organismos internacionales, de los presupuestos ordinarios de la DGCTC y/o de las instituciones ejecutoras de CID para el financiamiento de las actividades mexicanas de cooperación. Con la constitución del FONCID, anunciada en noviembre de 2012, se espera que la cooperación para el desarrollo tenga una partida presupuestaria definida y estable para financiar la cooperación mexicana y fortalecerla.

No obstante, ni en la LCID se establece la cantidad con la que se conformará dicho Fondo, a pesar de que se indican los Fondos semillas, por lo cual existe la posibilidad de que sean pocos los recursos y/o se le sumen a dicha cantidad un porcentaje del presupuesto de las Instituciones pertenecientes al CC y sujetos de la misma Ley, lo cual dependerá del interés de la presente administración en el tema y del presupuesto de 2015.

De ser el caso de contar con pocos recursos como se tiene actualmente, difícilmente se podría ampliar la temporalidad de los proyectos de la CID mexicana, dado que dichos recursos financieros actualmente se limitan a cubrir los viáticos y transporte de los expertos mexicanos que otorgan la capacitación técnica, la principal modalidad de la oferta de la cooperación mexicana.

De manera general se puede concluir que se tienen avances en la institucionalización de la CID mexicana, como el contar con un marco jurídico (LCID), el cual contempla los seis elementos propuestos para una política de Estado, la cual permitiría a México que la cooperación internacional que oferte o reciba tuviera una continuidad y proyección a largo plazo.

Es decir, se esperaría que con dicha política la cooperación mexicana no estuviera sujeta en su totalidad a la voluntad política de cada gobierno, sino que contara con un eje de acción determinado por las fortalezas e intereses del Estado mexicano en la materia.

No obstante, a un año de la entrada en vigor de la LCID el único cimiento que se ha construido es la AMEXCID, a pesar de que los tiempos marcados para la constitución de cada uno ya han vencido.

Lo anterior demuestra la falta de interés de la administración de Felipe Calderón en la CID, hecho que fue evidente durante el largo proceso legislativo de la mencionada Ley, por lo que se esperaría que en la administración de Enrique Peña Nieto, quien ha señalado que la Cooperación Internacional es una de sus cuatro líneas para alcanzar uno de los Ejes de su gobierno, la CID cuente con el respaldo político suficiente para avanzar en su institucionalización.

Un estudio publicado a principios de 2013 sobre la CID durante el gobierno de Calderón, muestra las expectativas tanto de los funcionarios de la AMEXCID, Direcciones Generales de Asuntos Internacionales y áreas afines de Secretarías de Estado, así como académicos dedicados a la cooperación internacional, respecto a la ejecución de la LCID. Dicho análisis indica que el resultado de las percepciones de satisfacción del cumplimiento de la Ley es reprobatorio al contar con un promedio de 5.42/10<sup>317</sup>.

Asimismo, se hace una evaluación de cada uno de los pilares de la LCID y su CC, donde la mejor instancia calificada es la AMEXCID con un promedio de 6.3, donde los funcionarios de dicha institución asignaron el mayor porcentaje, y el pero evaluado es el FONCID con 4.3<sup>318</sup>, lo cual puede entenderse por el hecho de que los recursos financieros son vitales para cualquier actividad de CID.

---

“La cooperación internacional para el desarrollo en la política exterior del presidente Calderón”, *op. cit.*, p. 24.

<sup>318</sup> *Ibidem*, pp. 24 y 25.

## **Conclusiones**

En las Relaciones Internacionales, la CID ha ganado presencia e influencia por dos principales razones: la relevancia que esta actividad ha alcanzado en el escenario internacional durante las últimas décadas y por ser parte del campo de estudio de esta disciplina política-social.

Asimismo, en México dicha temática ha captado la atención de muchos estudiosos, por ser la cooperación para el desarrollo una práctica que el Estado mexicano ha realizado desde varias décadas atrás, a través de su política exterior, aunque no ha logrado crear una política de Estado en el ramo.

El propósito general de esta Tesis fue mostrar la importancia de lograr una institucionalización efectiva de la CID mexicana como base inicial para la formulación de una política de Estado en la materia.

Con base en lo anterior, la hipótesis general de este estudio fue que “La institucionalización efectiva de la CID mexicana le permitirá a México sentar la base inicial para la formulación de una política de Estado en la materia al darle continuidad y proyección a largo plazo, evitando así depender de la voluntad política de cada administración”.

Para la comprobación del supuesto anterior, se establecieron seis objetivos particulares:: 1) Describir la conformación del SICD; 2) Hacer una recapitulación del papel mexicano en el SICD; 3) Estudiar la institucionalización de la CID de México hasta el 16 de abril de 2012; 4) Conocer el proceso legislativo de la LCID; 5) Analizar el contenido inicial y final de la dicha Ley, y 6) Evaluar el primer año de la entrada en vigor de la misma.

Para atender al primer fin, se planteó la primera hipótesis particular: La conformación del SICD y de la agenda global de cooperación internacional han sido determinados por los intereses de las superpotencias; utilizada para el desarrollo del capítulo dos.

Al respecto, se observó que tras la creación de las Naciones Unidas en 1945 se comenzó a practicar formalmente la CID, iniciando la construcción de los cimientos de su Sistema. Asimismo, la cooperación internacional se estableció como un compromiso para todos los miembros de las Naciones Unidas, a través de la Carta de San Francisco.

Sin embargo, por ser éste un documento no vinculante, es decir, que depende de la voluntad de las partes para su cumplimiento, la CID ha quedado supeditada a los intereses de los países, especialmente de las naciones más poderosas.

Durante las primeras décadas de la Guerra Fría, la ONU, como institución coordinadora de la cooperación multilateral, quedó sometida a la colaboración bilateral ejercida por las superpotencias de ese entonces hacia sus zonas de influencia, dado que la tenía un promedio del 80% total del financiamiento público frente a un 20% para la primera.

Lo anterior obedecía a la pérdida de control sobre los recursos financieros destinados a la CID por parte del país donante si el financiamiento era otorgado a un Organismo Internacional para realizar dichas actividades.

Este hecho fue uno de los factores por los cuales el Sistema de las Naciones Unidas no se consolidó. Asimismo, con el paso de los años y la práctica de la CID, el SICD se amplió y actualmente se conforma por una diversa red de actores, donde existen asociaciones amplias e innovadores que involucran desde hace al menos dos décadas al sector privado.

De igual manera, se puede observar que no existe una institución política coordinadora de la CID a nivel global ni un consenso sobre la clasificación de ésta, pero se han logrado acuerdos de interacción entre los diversos actores de cooperación, dado que está en constante construcción una especie de régimen internacional en la materia.

Los ejemplos más recientes de lo anterior son los ODM, el Consenso de Monterrey, la DP, la AAA y la Asociación de Busán para la eficacia de la

cooperación internacional, en los cuales, al igual que desde los años de creación del SICD, el Estado mexicano ha participado.

Este activismo de México en el Sistema Internacional a favor de la cooperación para el desarrollo nos lleva a la segunda hipótesis particular de este estudio: el Estado mexicano, actor desde los primeros años de vida del SICD, ha utilizado a la CID como instrumento de su política exterior, sin embargo, no ha logrado consolidar una política de Estado en la materia, la cual responde a los objetivos particulares dos y tres.

En la revisión de la institucionalización de la cooperación para el desarrollo mexicana desde 1945 hasta abril de 2012, entendida esta última como la consolidación de los elementos necesarios<sup>319</sup> para que dicha colaboración se constituya como una institución; ha sido débil, a pesar de contar en el último año con una Ley en la materia que contempla los elementos necesarios para una política de Estado.

En esta investigación se consideró que una política de Estado además de contar con una institucionalización efectiva de la cooperación, es decir, contar con los cinco elementos básicos, debía tener un consenso entre la AMEXCID y otros actores nacionales (gubernamentales y no gubernamentales) sobre las fortalezas y necesidades en materia de CID<sup>320</sup>, la cual se legitimaría con una estrategia adecuada de visibilidad de la cooperación mexicana.

Con dicha política la CID de México tendría una continuidad y proyección en el tiempo, al contar con una misma línea de acción que no variaría en los cambios de gobierno en la APF.

---

<sup>319</sup> una institución nacional coordinadora, un marco jurídico para la CID, un programa de cooperación internacional basado en la planificación estratégica, la asignación de un presupuesto para dicha colaboración y la creación de una base de datos nacional de la CID de México.

<sup>320</sup> Para lograr dicho consenso se propuso establecer mecanismos de diálogo y vinculación entre la institución gestora de CID y éstos. En noviembre de 2012 se aprobó la creación de cinco Consejos Técnicos que contemplan los actores que en esta Tesis se sugiere incluir, que como se observó en el capítulo cuatro, fueron contemplados en la Iniciativa de Ley; no obstante, hasta abril de 2013 no se han conformados los citados Consejos.

La institucionalización de la cooperación mexicana se ha calificado como débil, porque a pesar de los diversos esfuerzos que el gobierno mexicano ha venido realizando desde 1951 hasta la entrada en vigor de la LCID, sólo ha logrado establecer instituciones gestoras de distinta naturaleza (Dos Direcciones Generales, dos Subsecretarías, un Instituto y una Unidad) dentro de la SRE.

Lo anterior se debe a que la CID de México ha ido de la mano de su política exterior, la cual se plasmó en 1988 en el artículo 89 constitucional como una de los principios rectores de la mencionada política.

Otro ejemplo de este acompañamiento fue la creación de la CMCC (1990) ante el interés del Estado mexicano por pacificar los conflictos en Centroamérica como parte de su seguridad nacional.

Hasta la administración de Felipe Calderón, la política exterior y la cooperación internacional continuaban alineadas, lo cual se hizo evidente a través de la puesta en marcha de la Iniciativa Mérida, producto de los problemas de crimen organizado en México y el interés de EUA de atenderlos como parte de su seguridad nacional.

No obstante, dicho tratado internacional evidenció el interés de Felipe Calderón en la cooperación internacional en materia de seguridad y no en desarrollo, tema que se vio reflejado en el artículo primero de la LCID, como parte de las acciones de CID de México tanto en carácter de receptor como oferente de cooperación.

Otra muestra de esa preferencia fue el largo proceso legislativo de la mencionada Ley de cooperación, dado que el Proyecto se presentó en el mes de marzo de 2007, mismo año que la Iniciativa Mérida. No obstante, la aprobación de la LCID tardó poco más de cuatro años (7 de marzo de 2007- 16 de abril de 2011).

Cabe destacar que las modificaciones del Ejecutivo Federal al Proyecto de Ley terminaron por refrendar la posición del mismo sobre la ejecución de la CID, al ser uno de los principios de la política exterior de México.

Asimismo, el tiempo que tardó la revisión y modificación de la iniciativa de Ley y el veto presidencial hecho a la misma, sumado al interés en la cooperación internacional en materia de seguridad, permite considerar que la intención de Felipe Calderón era dejarle al siguiente gobierno la tarea de fortalecer la institucionalización de la mencionada colaboración.

Otro hecho que permite asumir el poco interés en la institucionalización de la CID durante ese gobierno fue que la AMEXCID nació sin recursos financieros y humanos extras a los asignados en el ejercicio fiscal de 2011 para realizar los trabajos marcados por la LCID, por lo cual dicha institución quedó limitada a hacer tanto su reestructuración organizacional como en su margen de acción, siendo así una institución de bajo perfil, sin un respaldo político y cuyo juego dependerá de la siguiente administración.

Finalmente, llegamos a la hipótesis particular tres, la cual responde a nuestros objetivos específicos cuatro, cinco y seis: La LCID dota de los elementos básicos para consolidar la política de Estado mexicana en materia de CID.

Tomando en cuenta la definición de política de Estado de CID, podemos confirmar que dicha Ley contempla los seis elementos propuestos, aunque hasta la fecha el único pilar que se ha constituido ha sido la AMEXCID, a pesar de que los tiempos para la conformación de cada elemento han vencido. (Cronograma 1, página 136).

Dicha Agencia fue constituida un mes más tarde de la fecha contemplada por la LCID; mantuvo la misma estructura que la URECI en un inicio, y como se mencionó anteriormente, sin la designación de recursos humanos y financieros extras a los que contemplaba la institución anterior.

De igual manera, en la composición orgánica de dicha institución, a pesar de estar definida tras las modificaciones al RISRE del cuatro de octubre de 2011 y 24 de febrero de 2012 (se integra la DGPIDM), no queda clara la participación de las áreas económicas (DGCPEI y DGCREB).

Este aspecto es importante porque al incorporar la CID como parte de sus tareas de la DGCPEI y DGCREB sin definir una nueva estructura organizacional, se deja pensar que la AMEXCID sólo fue un cambio de nombre y no una transformación eficaz a favor de la cooperación mexicana como se esperaba, dado que se mantuvo el mismo organigrama de la URECI incorporando a la DGIPDM.

Sin embargo, en la práctica la mayoría de las tareas de la AMEXCID recaen en la DGCTC, institución que en sus distintas facetas siempre ha atendido la CID de México, y algunas en la DGCEC y DGIPDM, lo cual indicaría que dicha reconfiguración podría iniciarse partiendo de la primera Dirección General y complementándose con las demás que conforman a la Agencia Mexicana.

Asimismo, resulta necesario que dicha Agencia establezca mecanismos de coordinación entre sus Direcciones Generales, dado que anteriormente cada una trabaja por si sola sin vincularse.

En lo que respecta al Programa especial de CID, éste había estado ausente, por lo que la cooperación internacional mexicana se rigió por la política exterior de México y los Convenios Básicos de Cooperación del Estado mexicano con sus socios de dicha colaboración.

No obstante, la LCID marca la conformación del PROCID, el cual hasta el primer año de la entrada en vigor de la LCID no fue publicado, por la falta de interés de la pasada administración en la CID, a pesar de que la referida Ley estipulaba su integración el 26 de enero de 2012.

En dicho Programa, de acuerdo a la LCID, debería ser la base para la planeación, ejecución y creación de las estrategias nacionales de oferta y recepción, las cuales deben ir acorde con las capacidades y necesidades de los distintos actores nacionales. De allí la importancia de lograr consensos con éstos para la elaboración de dichas estrategias y evitar la duplicidad de esfuerzos.

Por su parte el FONCID con el cual se espera tener una partida presupuestaría para la cooperación mexicana, hasta el primer año de vida de Ley mexicana de cooperación no ha quedado constituido como marca la misma.

Cabe destacar que en noviembre de 2012, fecha fuera del la delimitación temporal de esta investigación, se hizo el pronunciamiento de su apertura durante la segunda reunión del CC, pero hasta abril de 2013 no se le han inyectado recursos para las gestiones de los proyectos de la AMEXCID, lo cual mantiene paralizadas las acciones de la AMEXCID al no contar con recursos financieros para gestionar los proyectos de cooperación ya acordados, así como la planificación de nuevos.

Como anteriormente se mencionó, otro de los cimientos necesarios para la conformación de un Sistema Nacional de Cooperación es el consenso con los diversos actores nacionales de cooperación.

Al respecto, la LCID establece un CC, constituido por los representantes de 20 dependencias de la APF, y en el cual pueden tener cabida otros actores (la academia, la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos locales) a través de los Consejos Técnicos, aunque sin derecho a voto -sujetos que habían estado presentes desde la iniciativa de ley y que fueron eliminados por el Ejecutivo Federal al considerar a la CID como un principio de política exterior- lo cual minimiza su participación.

Al respecto, en la segunda reunión anual del CC se aprobó la conformación de cinco Consejos de ese tipo, los cuales contemplan los sujetos mencionados en el párrafo anterior, y uno denominado “técnico-asesor” que incluiría a “personalidades familiarizadas con la cooperación internacional”, de los cuales hasta la fecha que concluyo este estudio tampoco se ha pronunciado algo más sobre el tema.

Dicho Consejo, cuya Ley de creación no establece el tiempo para su constitución, tuvo su ceremonia de instalación poco más de ocho meses después de la entrada

en vigor de la Ley de cooperación, el 24 de enero de 2012, y su segunda sesión fue el 21 de noviembre de 2012.

En lo que respecta al Registro Nacional y Sistema de Información de la CID, éstos aún no se constituyen, por lo cual el SIMEXCID sigue operando y se espera que con el mandato de la LCID, por lo menos las Secretaría y dependencias de CC registren sus actividades y recursos ocupados en la cooperación internacional.

En lo que tocante a la visibilidad de la cooperación mexicana hacia el exterior, con base en mi trabajo de asistente de investigación para la planificación estratégica de la cooperación mexicana hacia Centroamérica del experto de JICA integrado a la AMEXCID Sr. Ken Kinoshita (13 de enero 2012 – 1 de febrero de 2013); se pudo observar que ésta ha sido muy débil.

Ejemplo de lo anterior es que la cooperación mexicana hacia Centroamérica, que se ha caracterizado por su constancia en la región, algunos de sus programas como es el caso de Escuelas México en El Salvador, no es conocido por el Ministerio de Educación, lo que ocasiona la poca valoración de la colaboración brindada por nuestro país.

Esta estrategia es fundamental para legitimar cualquier política ante la opinión pública. De igual manera, el hecho de que otros actores nacionales como el sector privado se interesen en el tema gracias a la difusión de los beneficios de la CID, puede ser de gran utilidad tanto para las empresas como para el gobierno.

Para las empresas puede ser una herramienta más amplia de publicidad que permitiría mantener su mercado y abrir otros, así como adquirir nuevas tecnologías mediante su imagen de responsabilidad social. Mientras que el gobierno encontraría aliados que podrían aportar recursos financieros, técnicos o materiales importantes para el desarrollo nacional e internacional.

Por su parte, la planificación de la CID, tanto en la oferta como en la demanda, es esencial. En los últimos años, la DGCTC ha intentado limitar su oferta de cooperación a cinco sectores (agricultura, educación, medio ambiente, salud y

seguridad pública), sin embargo, México se ha caracterizado por responder a las demandas solicitadas o a los proyectos ofrecidos.

Asimismo, sería de gran beneficio identificar capacidades y necesidades de los diversos actores, así como establecer los mecanismos de coordinación que permitan desarrollar asociaciones amplias donde todos los actores se beneficien, pero sobre todo que tengan un impacto nacional e internacional.

Finalmente, es importante destacar que la CID puede convertirse en una estrategia para conseguir distintos objetivos (económicos, políticos y sociales) en el plano internacional y elevar el estatus y la capacidad de negociación de su promotor.

De manera general se puede concluir que se tienen avances en la institucionalización de la CID mexicana, como el contar con un marco jurídico (LCID), el cual contempla los seis elementos propuestos para una política de Estado, la cual permitiría a México que la cooperación internacional que oferte o reciba tuviera una continuidad y proyección a largo plazo.

Es decir, se esperaría que con dicha política la cooperación mexicana no estuviera sujeta en su totalidad a la voluntad política de cada gobierno, sino que ya tuviera un eje de acción determinado por las fortalezas e intereses del Estado mexicano en la materia.

Para el logro de tal objetivo se esperaría que en la administración de Peña Nieto, quien ha señalado que la Cooperación Internacional es una de sus cuatro líneas para alcanzar uno de los Ejes de su gobierno, la CID cuente con el respaldo político y financiero suficiente para avanzar en su institucionalización.

Sin embargo, esta tarea no se limita a la presente administración, y de manera general se podría preguntar ¿Qué necesita el gobierno mexicano, especialmente el Ejecutivo Federal como encargado de ejecutar la CID por mandato constitucional, para poder avanzar hacia una política de Estado de CID?

Ante dicha interrogante, se recomiendan seis aspectos fundamentales para el logro de dicho objetivo:

- Es necesario identificar las bondades de la CID para el Estado mexicano, tanto en el plano nacional como en el internacional;
- Otorgar el respaldo político y financiero (asignación de un presupuesto específico para la CID) suficiente para la CID;
- Realizar la reestructuración organizacional de la AMEXCID con base en las características de la CID mexicana, a fin de lograr que esta institución se fortalezca y sea la gestora de dicha colaboración a nivel nacional;
- La AMEXCID deberá crear una estrategia de vinculación con otros actores nacionales e internacionales (gubernamentales y no gubernamentales);
- Conocer las fortalezas y oportunidades de CID de las Instituciones Ejecutoras Mexicanas, haciendo así un diagnóstico de la cooperación mexicana, que a su vez permita conformar el PROCID, mediante la planificación estratégica anteriormente definida (p. 75), y
- La AMEXCID tendrá que elaborar una estrategia de visibilidad de la cooperación mexicana a fin de legitimar la política en el ramo.

En lo que respecta a la academia, un actor muy importante de la CID, ¿Cómo puede contribuir a la construcción de la política de Estado mexicana en materia de CID? Realizando estudios sobre el diagnóstico actual de la política mexicana de CID y propuestas para el fortalecimiento de la misma, a través de:

- Los medios establecidos por la AMEXCID como el Consejo Técnico Académico, anunciado en la Segunda Sesión del CC, foros de diálogo, etc., para participar y exponer sus propuestas, y/o
- Estableciendo contacto estrecho con la AMEXCID para exponer sus aportaciones sobre los retos y oportunidades de México en materia de CID.

Finalmente, la tesista de esta investigación, como estudiosa y apasionada del tema, es de interés realizar estudios de postgrado con el mismo tema con enfoque de Cooperación Internacional, Administración Pública y Planeación Estratégica.

Asimismo, se espera servir de referente para otros estudiantes interesados en esta temática, dado que cubre desde el ingreso de México al SICD hasta el primer año de la entrada en vigor de su LCID.

## Fuentes de consulta

### Bibliografía

1. Abarca Ayala, Abel, “La cooperación técnica y científica” en Lozoya, Jorge Alberto, Jorge Alberto Lozoya *et al*, *La Nueva política mexicana de cooperación internacional*, México, SRE-Porrúa, 1999.
2. Arenal, Celestino del..., *Introducción a las Relaciones Internacionales*, España, Ed. Tecnos, 2000, pp. 131-141.
3. Barbé Esther, *Relaciones Internacionales*, Madrid, Ed. Tecnos, 1995, pp. 41-71.
4. Basurto Romero, Jorge, Merino Martínez, Susana y Villalba Hidalgo, César (Comp.), *Antología: Desarrollo económico, político y social de México II*, México, FCPyS-UNAM, 2007, pp. 586.
5. Bracho Carpizo, Gerardo y Agustín García-López Loaeza, “México y el CAD de la OCDE: una relación en construcción” en Juan Pablo, Prado Lallande (Coord.), *La cooperación internacional para el desarrollo de México. Perfiles, retos y perspectivas*, España, Revista Española de Desarrollo y Cooperación, No. 28, Primavera-Verano 2011, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid-SRE, pp. 67-79.
6. Castañeda, Jorge, “Mirando al Futuro: Los ejes de la política exterior de México”, México, *Nexos*, vol. XXIII, Núm. 288, 2001, pp. 66 – 74.
7. CMCC, *La cooperación Mexicana con Centroamérica 1991-1995*, México, SRE, 1996, pp. 31.
8. García Contreras, David, “La migración y la seguridad en la agenda bilateral México-Estados Unidos: una visión de futuro” en Carlos Uscanga (Coord.), *Escenarios de la política exterior de México. Puntos para una reflexión*, UNAM-Plaza y Valdez, México, 2009.
9. Gilpin, Robert, *La Economía Política de las relaciones internacionales*, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1990, pp. 449.
10. Gómez, Galán, Manuel y Sanahuja, José Antonio, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*, Madrid, CIDEAL, 1999, pp. 304.

11. González González, Guadalupe, "Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización", en *Foro Internacional Núm. 166*, El Colegio de México, México, octubre-diciembre 2001, pp. 619-671.
12. Guerra-Borges, Alfredo, *La integración de América Latina y el Caribe. La práctica de la teoría*, México, UNAM, 1997, pp. 253.
13. Hernández Laos, Enrique y Julio Boltcinik, "El origen de la crisis industrial del modelo sustitución de importaciones. Un análisis preliminar", en Rolando Cordera (seleccionador), México, *Desarrollo y Crisis de la Economía mexicana*, Ensayos de interpretación histórica N. 39, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 456- 535.
14. Huorcade, Odile I., "Concepto y alcance de la cooperación descentralizada", en Horacio Rodríguez Vázquez, *Trabajos de investigación en paradiplomacia. Una aproximación a las relaciones internacionales subnacionales*, Buenos Aires, Año 1. No.1, diciembre 2011, pp. 44-63.
15. Lozano, Gerardo, *México y la CTPD: experiencia trilateral*, Nueva York, DGCTC-Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, Secretaría de Relaciones Exteriores, 27 de mayo de 2003, pp. 6.
16. Lozoya, Jorge Alberto *et al*, *La Nueva política mexicana de cooperación internacional*, México, SRE-Porrúa, 1999, pp. 174.
17. Meléndez Armada, Rodrigo, El fortalecimiento de la cooperación técnica internacional de México hacia Centroamérica: la participación de Japón mediante un esquema triangular, tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, México, FCPyS-UNAM, 2008, pp. 154.
18. Meyer, Lorenzo, "La guerra fría en el mundo periférico: el caso del régimen autoritario mexicano. La utilidad del anticomunismo discreto", en Daniel, Spencer (coord.), *Espejos de la guerra fría. México, América Central y el Caribe*, México, Porrúa-SRE-CIESAS, 2004, pp. 95-115.
19. Ojeda, Mario, "El régimen de Echeverría y la Nueva Política Exterior" y el "Debilitamiento de las bases económicas de la política exterior mexicana" en Mario Ojeda y Gustavo Vega Cánovas, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1981, pp. 135-204.

20. Ortiz Mena, Antonio, *México ante el sistema monetario y comercial internacional: lecciones de Bretton Woods a la actualidad*, México, CIDE, 2006.
21. Pérez Bravo, Alfredo e Iván Sierra, *Cooperación Técnica Internacional. La dinámica internacional y la experiencia mexicana*, México, SRE-PNUD, 1998, pp. 269.
22. Ponce Adame, Esther A., "Historia y actualidad de la acción exterior de los gobiernos locales" en Horacio Rodríguez Vázquez, *Trabajos de investigación en paradiplomacia. Una aproximación a las relaciones internacionales subnacionales.*, Buenos Aires, Año 1. No.1, diciembre 2011, pp. 10-43.
23. Prado Lallande, Juan Pablo, "Capítulo 10. Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad?" en Rafael Velázquez Flores y Juan Pablo Prado Lallande (Coord.), *La iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad?*, México, UNAM-BUAP, 2009, pp. 187-215.
24. Prado Lallande, Juan Pablo, "El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas: Las reformas necesarias", en María Cristina, Rosas, *60 años de la ONU: ¿Qué debe cambiar?*, UNAM, 2005, pp. 205-231.
25. Prado Lallande, Juan Pablo y Luis Ochoa, "El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global", *Revista Relaciones Internacionales de la UNAM No. 105*, México, 2010, FCPyS - UNAM, pp. 37-61.
26. Prado Lallande, Juan, Pablo, "Hacia una política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo: una propuesta para el periodo 2006-2012", en Carlos Uscanga (Coord.), *Escenarios de la política exterior de México. Puntos para una reflexión*, UNAM-Plaza y Valdez, México, 2009, pp. 93-104.
27. Prado Lallande, Juan, Pablo, "La Cooperación Sur-Sur de México", en Bruno Ayllón y Javier Surasky (Coords.), *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía o realidad.*, Madrid, Catarata, 2010, pp. 125-152.
28. Prado Lallande, Juan Pablo, *La cooperación técnica internacional entre el gobierno de México y el PNUD como apoyo al combate de la pobreza, tesis de*

- licenciatura en Relaciones Internacionales*, México, FCPyS-UNAM, 1998, pp. 213.
29. Prado Lallande Juan Pablo, "La ONU y el desarrollo: una reflexión crítica y propositiva" en *Foro internacional*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, vol. 46, no. 2 (184), abril-junio, pp. 263-290.
  30. Prado Lallande, Juan Pablo (Coord.), *Revista Española de Desarrollo y Cooperación N° 28: La cooperación internacional para el desarrollo de México: Perfiles, retos y perspectivas*, Madrid, Año 2011, Instituto Universitario De Desarrollo y Cooperación-Universidad Complutense De Madrid-SRE, pp. 208.
  31. Prado Lallande, Juan Pablo, "La cooperación internacional para el desarrollo en la política exterior del presidente Calderón" en *Foro Internacional*, México, COLMEX, 2013, edición especial, pp. 30.
  32. Rico, Carlos, "Finanzas, Petróleo y Política Exterior (1976-1982)", en Josefina Zoraida Vázquez y Blanca Torres Ramírez, *México y el Mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, Tomo VIII, Senado de la República, México, 1991, pp. 9-18 y 69-118.
  33. Rist, Gilbert, *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2002 pp. 313.
  34. Rodríguez Manzano, Irene y Carlos Trejo García (eds.), *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzzle*, Madrid, Libros de Catarata, 2009, pp. 304.
  35. Rojo Jiménez, Ana Laura, *La cooperación cultural entre México y Centroamérica: el Programa de Cooperación Educativa y Cultural México-Guatemala 2001-2003*, Informe de la práctica profesional realizada en el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes en la Dirección General de Asuntos internacionales de febrero 2003 a abril de 2005, México, FCPYS-UNAM, 2006, pp. 120.
  36. Román Aguilar, Thalía, *La cooperación cultural internacional entre el gobierno mexicano y el gobierno canadiense durante la administración de Vicente Fox (2001-2006)*, tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, México, FCPyS-UNAM, 2009, pp. 216.

37. Salomón González, Mónica, *La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones*, Revista CIDOB d'Afers Internacionals, núm. 56, pp. 7-52.
38. Santa Cruz, Hernán, *Cooperar o perecer los años de creación 1941-1960*, Buenos Aires, Grupo Editorial latinoamericano, 1984, pp. 441.
39. Sepúlveda, César (Comp.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta. Compilación y prólogo de César Sepúlveda*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp.656.
40. Sepúlveda Amor, Bernardo, "Los intereses de la política exterior" en Sepúlveda, César (Comp.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta. Compilación y prólogo de César Sepúlveda*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp.
41. Sierra Kobeh, María de Lourdes, *El Medio Oriente durante el período de la Guerra Fría: Conflicto global y dinámicas regionales*, México, Cuadernos de Estudios Regionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 2007, pp. 68.
42. 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, México, FCPyS, UNAM, 1999, pp. 305.
43. Soria Morales, Ernesto, "La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo" en Beatriz, Schmukler, Citlali Ayala y Gabriela Sánchez, *Cooperación internacional para el desarrollo en México, Hacia una agenda participativa*, México, Instituto Mora – Porrúa, 2008, pp. 23-97.
44. Velázquez Flores, Rafael, "El proyecto de política exterior de Vicente Fox: ¿Continuidad o cambio?", en R. Velázquez Flores (coord.), *La política exterior de México bajo un régimen democrático: ¿Cambio continuidad?*, México: Plaza y Valdés-Universidad de Quintana Roo, 2002, pp. 17-64.
45. Williamson, John, *El Cambio de las políticas económicas en América Latina*, México, Ediciones Gernika, S.A., 1991, pp.132.

## Documentos electrónicos

1. ABC, *Cooperação Técnica. Conceito*, [En línea], Brasil, Dirección URL: [http://www.abc.gov.br/abc\\_por/webforms/interna.aspx?secao\\_id=21&Idioma\\_id=1](http://www.abc.gov.br/abc_por/webforms/interna.aspx?secao_id=21&Idioma_id=1), [Consulta: 18 de junio de 2012].
2. AECID, *Cultura y Desarrollo*, [en línea], España, Dirección URL: <http://www.aecid.es/es/que-hacemos/culturayciencia/cultura-desarrollo/>, [consulta: 12 de julio de 2011].
3. AECID, *Glosario*, [PDF], Dirección URL: [http://www.congde.org/uploads/descargas/Glosario\\_2\\_1.pdf](http://www.congde.org/uploads/descargas/Glosario_2_1.pdf), [Consulta: 18 de junio de 2012].
4. AECID, *Glosario 99*, [en línea], Dirección URL: <http://www.aecid.es/es/servicios/publicaciones/Publicaciones2/Otros/Normativa/glosario99.html>, [consulta: 13 de julio de 2011].
5. AFDB, *About us*, [en línea], Dirección URL: <http://www.afdb.org/en/about-us/>, [consulta: 25 de julio de 2011].
6. Álvarez Soberanis, Jaime, *El GATT: Antecedentes y propósitos*, [PDF], México, pp. 109-136, Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/ont/11/pr/pr5.pdf>, [consulta: 24 de julio de 2011].
7. Amador Tello, Judith, *Aprobada, la Ley de Cooperación Internacional*, [En línea], México, Procesos.com.mx, 21 de abril de 2010, Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/78686>, [Consulta: 07 de marzo de 2011].
8. AMEXCID, *Celebró la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo su segunda reunión anual*, [en línea], México, 21 de noviembre de 2012, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/prensa/comunicados/1673-amexcid-segunda-reunion-anual-consejo#>, [consulta: 23 de noviembre de 2012].
9. AMEXCID/DGCTC, *Glosario de la Cooperación Internacional Mexicana*, [PDF], Dirección URL:

- <http://amexcid.gob.mx/images/stories/dgctc/pdf/DGCTCVFGlosario.pdf>,  
[consulta: 12 de julio de 2011].
10. AMEXCID, *Modalidades de cooperación por criterios geopolíticos*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285>, [consulta: 13 de julio de 2011].
  11. AMEXCID, *Modalidades de cooperación por naturaleza sectorial*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285>, [consulta: 13 de julio de 2011].
  12. AMEXCID, *Modalidades de cooperación por número de actores*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1285>, [consulta: 13 de julio de 2011].
  13. AMEXCID, *¿Qué es la Cooperación Intencional para el Desarrollo?*, [en línea], México, Dirección URL: <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/politica-mexicana-de-cid/ique-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>, [Consulta: 18 de junio de 2012].
  14. ANUIES, *Anexo 2. Marco conceptual y modelos de cooperación*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.anuies.mx/servicios/d\\_estrategicos/documentos\\_estrategicos/coop/65.html](http://www.anuies.mx/servicios/d_estrategicos/documentos_estrategicos/coop/65.html), [consulta: 13 de julio de 2011].
  15. ANUIES, *Glosario*, [PDF] pp. 13, Dirección URL: [http://www.anuies.mx/c\\_nacional/pdf/glosariocoopnal2-jul06.pdf](http://www.anuies.mx/c_nacional/pdf/glosariocoopnal2-jul06.pdf), [Fecha de consulta: 9 de julio de 2012].
  16. Aranda Izguerra, José, *Las relaciones de México con el Fondo Monetario Internacional*, [en línea], México, Facultad de Economía-UNAM, Dirección URL: URL: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/carta/06.html>, [consulta: 28 de septiembre de 2011].
  17. Asamblea General, *Resoluciones aprobadas por la Asamblea General en el 13º periodo de sesiones*, [en línea], Dirección URL:

- <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/13/ares13.htm>, [consulta: 25 de julio de 2011].
18. Ayllón, Bruno, *El Sistema de Cooperación al Desarrollo: Pasado, presente y futuro. Parte 1*, [PDF], 4 de agosto de 2009, Río de Janeiro, pp.33, Dirección URL: [http://wwwusers.rdc.puc-rio.br/agendas\\_de\\_politica\\_externa\\_iri/pdfs/eventos/slides/ayllon\\_parte1.pdf](http://wwwusers.rdc.puc-rio.br/agendas_de_politica_externa_iri/pdfs/eventos/slides/ayllon_parte1.pdf), [consulta: 15 de julio de 2011].
  19. Ayllón, Bruno, *El Sistema de Cooperación al Desarrollo: Pasado, presente y futuro. Parte 2*, [PDF], 4 de agosto de 2009, Río de Janeiro, p. 44, Dirección URL: [http://wwwusers.rdc.puc-rio.br/agendas\\_de\\_politica\\_externa\\_iri/pdfs/eventos/slides/ayllon\\_parte2.pdf](http://wwwusers.rdc.puc-rio.br/agendas_de_politica_externa_iri/pdfs/eventos/slides/ayllon_parte2.pdf), [consulta: 15 de julio de 2011].
  20. Ayllón Pino, Bruno “La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones desde la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales” en *Carta Internacional*, [PDF], Italia, *Outubro 2007*, pp. 32-47, Dirección URL: [http://www.sumarios.org/sites/default/files/pdfs/ilovepdf.com\\_split\\_4\\_19.pdf](http://www.sumarios.org/sites/default/files/pdfs/ilovepdf.com_split_4_19.pdf), [consulta: 18 de junio de 2012].
  21. BM, *Asociación Internacional de Fomento*, [en línea], Dirección URL: <http://www.bancomundial.org/aif/>, [consulta: 25 de julio de 2011].
  22. BM, *Glosario*, [en línea], Dirección URL: <http://www.worldbank.org/depweb/beyond/beyondsp/glossary.html#70>, [consulta: 6 de septiembre de 2011]
  23. Banco de México, *Estacionariedad, Cambios Estructurales y Crecimiento Económico en México: 1895-2008*, [PDF], México, Documentos de investigación, N° 2011-11, octubre 2011, pp. 39, Dirección URL: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7BDEA7E41B-4B0E-BC94-A285-70F54C9861C8%7D.pdf>, [consulta: 12 de diciembre de 2012].

24. Banco de México, *Glosario*, [PDF] México, pp. 43, Dirección URL: <http://www.banxico.org.mx/material-educativo/informacion-general/%7BD39ED7CA-298E-DA68-1FD3-221694AF1774%7D.pdf>, [consulta: 5 de septiembre de 2011].
25. CAD, *Estándares de calidad para la evaluación del desarrollo*, [PDF], p. 24, Dirección URL: <http://www.maec.es/es/MenuPpal/CooperacionInternacional/Evaluacion/Documents/Estandares%20calidad%20evaluacion%20CAD.pdf>, [consulta: 15 de julio de 2011].
26. CAD, *La ayuda al desarrollo: la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Los desembolsos netos a precios y tipos de cambio*, [PDF], Dirección URL: <http://www.oecd.org/statistics/>, [consulta: 6 de abril de 2012].
27. Calderón Hinojosa, Felipe, *Oficio con el que remite las Observaciones que el Presidente de la República hace al Decreto por el que se expide la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [En línea], México, Cámara de Senadores, 02 de Septiembre de 2010 Primer Periodo Ordinario No. Gaceta: 131, Dirección URL: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=4861>, [Consulta: 11 de marzo de 2011]
28. Calduch Cervera, Rafael, Capítulo 3. *Concepto y caracteres generales de la organización internacional*, [PDF], Relaciones Internacionales, Edit. Ediciones Ciencias Sociales. Madrid, 1991, p. 7, Dirección URL: [http://www.ucm.es/info/sdrelint/ficheros\\_aula/aula1403.pdf](http://www.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_aula/aula1403.pdf), [consulta: 18 de junio de 2012].
29. Calduch Cervera, Rafael, *Capítulo 5. Los actores internacionales*, [en línea], Ediciones Sociales, Dirección URL: <http://ciid.politicas.unam.mx/basicasri/flashlibro/11calduch.swf>, [consulta: 15 de julio de 2011].
30. Calduch, Cervera, Rafael, *Capítulo 7. Las superpotencias, las grandes potencias y las potencias medias*, [PDF], elaciones Internacionales, Madrid, Ed. Ciencias Sociales, 1991, pp. 11, Dirección URL:

- [http://www.ucm.es/info/sdrelint/ficheros\\_aula/aula1403.pdf](http://www.ucm.es/info/sdrelint/ficheros_aula/aula1403.pdf), [consulta: 18 de junio de 2012].
31. Cámara de Diputados, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, [PDF], 17 de junio de 2009, p. 3, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>, [consulta: 23 de agosto de 2011].
  32. Cámara de Diputados, *Ley sobre celebración e Tratados Internacionales*, [PDF], México, dos de enero de 1992, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf>, [consulta: 23 de agosto de 2011].
  33. Centro de Cooperación Internacional, *Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo Núm. 1. La cooperación Internacional para el desarrollo*, [PDF], Editorial Universitat Politècnica de València, 2010, Dirección URL: <http://www.upv.es/entidades/CCD/infoweb/ccd/info/U0566378.pdf>, [consulta: 18 de julio de 2011].
  34. CEPAL, *Acerca de la CEPAL*, [en línea], Dirección URL: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>, [consulta: 8 de septiembre de 2011].
  35. CEPAL, *La CEPAL y México*, [en línea], Dirección URL: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mexico/noticias/paginas/8/7868/P7868.xml&xsl=/mexico/tpl/p18f-st.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xsl>, [consulta: 30 de septiembre de 2011].
  36. CIDA, *CIDA in Brief*, [en línea], Dirección URL: <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/ACDI-CIDA.nsf/eng/JUD-829101441-JQC>, [consulta: 5 de septiembre de 2011].
  37. CINU, *Centro de información México, Cuba y República Dominicana, México y la ONU*, [en línea], Dirección URL: <http://www.cinu.org.mx/onu/mexico.htm>, [consulta: 12 de septiembre de 2011].

38. CONACYT, *Breve Historia del CONACYT*, [en línea], Dirección URL: <http://www.conacyt.mx/Acerca/Paginas/default.aspx>, [consulta: 30 de julio de 2011].
39. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 89*, [en línea], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, [consulta: 12 de mayo de 2011].
40. Coordinadora ONG para el Desarrollo España, *apropiación, armonización y alineamiento en las organizaciones de la sociedad civil*, [PDF], España, 2º encuentro de las ONG de desarrollo: Transformación y retos del sector en una sociedad en cambio, 4 y 5 de junio de 2009, pp. 12- Dirección URL: <http://www.congde.org/uploads/descargas/Coordinadora AAA.pdf>, [Consulta 25 de septiembre de 2011]; *Declaración de París*, [PDF], *op. cit.*, pp. 4-11.
41. Develtere, Patrick y Aristide Michel, *Chronique d'un demi-siècle de Coopération Belge au Développement*, [PDF], pp. 140, Dirección URL: [http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/chronique\\_demi-siecle\\_cooperation\\_belge\\_tcm313-98710.pdf](http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/chronique_demi-siecle_cooperation_belge_tcm313-98710.pdf), [consulta: 5 de septiembre de 2011].
42. DFID, *History*, [en línea], Dirección URL: <http://www.dfid.gov.uk/About-DFID/History1/>, [consulta: 5 de septiembre de 2011].
43. DGCTC, *Acerca de la DGCTC*, [en línea], México, Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc/historia.html>, [consulta: 30 de julio de 2011].
44. DGCTC, *Cooperación Internacional para el Desarrollo. Esquemas*, [en línea], México, Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/index.php/ctc-mexicana/esquemas>, [consulta: 12 de julio de 2011].
45. DGCTC, *Cooperación Internacional para el Desarrollo. Lineamientos*, [en línea], México, Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/index.php/ctc-mexicana/lineamientos>, [consulta: 12 de julio de 2011].
46. DGCTC, *Cooperación Internacional para el Desarrollo. Modalidades*, [en línea], México, Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/index.php/ctc-mexicana/modalidades>, [consulta: 12 de julio de 2011].

47. DGCTC, *Cooperación Internacional para el Desarrollo. Vertientes*, [en línea], México, Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/index.php/ctc-mexicana/vertientes>, [consulta: 12 de julio de 2011].
48. DGCTC, *Informe Anual de la Cooperación Técnica y Científica de México 2005*, México, SRE, 2005, pp. 30.
49. DGCTC, *Memorias de las Jornadas de Diálogo sobre la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [PDF], México, Dirección URL: [http://dgctc.sre.gob.mx/pdf/Memorias-Jornadas-de-dialogo-licid\(2\).pdf](http://dgctc.sre.gob.mx/pdf/Memorias-Jornadas-de-dialogo-licid(2).pdf), [Consulta: 2 de septiembre de 2011].
50. DGCTC, *4to. Foro de Alto nivel sobre Eficacia de la Ayuda*, [en línea], Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/index.php/component/content/article/42>, [consulta: 1 de octubre de 2011].
51. DGCTC, *2010, el año de la ayuda humanitaria de la política mexicana de cooperación*, [PDF], México, pp. 15, Dirección URL: <http://dgctc.sre.gob.mx/pdf/2010-ayudahumanitaria-dgctc.pdf>, [consulta: 5 de julio de 2011].
52. DOF, *Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], 4 de octubre de 2012, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5212492&fecha=04/10/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5212492&fecha=04/10/2011), [consulta: 5 de octubre de 2011].
53. DOF, *Decreto por el que se modifica el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], 26 de agosto de 2011, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=665736&fecha=26/08/2004](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=665736&fecha=26/08/2004), [consulta: 9 de julio de 2010].
54. DOF, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], 27 de septiembre de 2011, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5211089&fecha=27/09/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5211089&fecha=27/09/2011), [consulta: 28 de septiembre de 2011].

55. DOF, *Acuerdo por el que se reforma el diverso por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas a que se refiere el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, [en línea], 24 de febrero de 2012, Dirección URL: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5235232&fecha=24/02/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5235232&fecha=24/02/2012), [consulta: 25 de febrero de 2012].
56. DOF, *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [PDF], Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID.pdf>, [consulta: 3 de septiembre de 2011].
57. Dubois, Alfonso, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, [en línea], España, Dirección URL: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/>, [consulta: 12 de julio de 2011].
58. ECOSOC, *Información Básica*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, Dirección URL: <http://www.un.org/es/ecosoc/about/>, [consulta: 23 de julio de 2011].
59. FAO, *La FAO en México*, [en línea], Dirección URL: <http://coin.fao.org/cms/world/mexico/Paginalnicial.html>, [consulta: 30 de septiembre de 2011].
60. FAO, *¿Qué entendemos por ONG/OSC?*, [en línea], Dirección URL: <http://www.rlc.fao.org/es/ong/ong/ongosc.htm>, [consulta: 18 de junio de 2012].
61. FMI, *El FMI: Datos básicos*, [en línea], Dirección URL: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/glances.htm>, [consulta: 23 de julio de 2011] y Robert, Gilpin, *La Economía Política de las relaciones internacionales*, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1990, p. 146.
62. García Parra, Ernesto, *Programa Carter sobre ilegales*, [en línea], México, seis de agosto de 1997, Dirección URL: [http://hemeroteca.proceso.com.mx/?page\\_id=278958&a51dc26366d99bb5fa29cea4747565fec=4804](http://hemeroteca.proceso.com.mx/?page_id=278958&a51dc26366d99bb5fa29cea4747565fec=4804), [consulta: 27 de septiembre de 2011].
63. Gobierno de Navarra, *I Plan Director de la Cooperación Navarra*, [PDF], España, p. 8, Dirección URL: <http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/ED2B27EF-8168-4EDE-AED7-BD2C573DA798/102883/glosario1.pdf>, [consulta: 13 de julio

- de 2011]. Grupo del Banco Mundial, *¿Qué es el Banco Mundial?*, [en línea], Dirección URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/MEXICOINSPANISHEXT/0,,contentMDK:20809743~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:500870,00.html>, [consulta: 23 de julio de 2011].
64. Instituto Desarrollo y Descentralización, *Definiciones básicas referidas a los procesos de Descentralización*, [PDF], pp. 25, Dirección URL: <http://www.grupoidd.org/descentralizacion/DEFINICIONESBASICASDESCENTRALIZACIONDELESTADO.pdf>, [consulta: 22 de septiembre de 2011].
65. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, *Boletín del Instituto 15: Metodología del Marco Lógico*, Santiago, Chile, 30 de octubre 2004, pp. 64.
66. JICA, *History*, [en línea], Dirección URL: <http://www.jica.go.jp/english/about/history/index.html>, [consulta: 5 de septiembre de 2011].
67. Jiménez González, Claudia G., “Las teorías de la cooperación internacional dentro de las Relaciones Internacionales”, [PDF], *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, año/vol. 2, Número 0 03, UAM-Iztapalapa, pp. 115-147 Dirección URL: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/726/72620305.pdf>, [Consulta: 20 de julio de 2012].
68. Keohane, Robert O., *Capítulo 1. Institucionalismo neoliberal: una perspectiva de la política mundial*, [PDF], pp. 13-38, Dirección URL: <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/InstitucionesInternacionales/01.pdf>, [Consulta: 16 de noviembre de 2012]
69. L'Agence Française de Développement, *Gouvernance*, [En línea], Dirección URL :<http://www.afd.fr/Jahia/site/afd/GouvernanceAFD>, [Consulta : 5 de septiembre de 2011].
70. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, *Glosario de términos utilizados en Cooperación Internacional*, [PDF], Costa Rica, junio de 2010, Dirección URL:

<http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/87bb375b-738b-4a29-b3b4-7a10b27c6f9f/glosario-terminos-CI-01062010.pdf>,

[Consulta:14 de enero de 2012]

71. Ministerio de Relaciones Exteriores y Europeas, *Cooperación al desarrollo*, [en línea], Dirección URL:[http://www.diplomatie.gouv.fr/es/accion-francia\\_217/ayuda-al-desarrollo-y-accion-humanitaria\\_3857/cooperacion-al-desarrollo\\_337/index.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/es/accion-francia_217/ayuda-al-desarrollo-y-accion-humanitaria_3857/cooperacion-al-desarrollo_337/index.html), [consulta: 5 de septiembre de 2011].
72. Mungaray Moctezuma, Ana B. y Felipe Cuamea Velázquez, “Capítulo 1. Liberalismo y cooperación internacional: perspectiva histórica”, en Ana B. Mungaray Moctezuma y Felipe Cuamea Velázquez (Coords.), *Perspectivas sobre temas de relaciones internacionales*, [PDF], México, Universidad Autónoma de Baja California-Miguel Ángel Porrúa, 2010, pp. 11-26, Dirección URL: [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LXI/persp\\_tema.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LXI/persp_tema.pdf), [consulta: 6 de noviembre de 2012 ].
73. Muñoz Ledo, Porfirio en Cámara de Diputados, *Boletín N°.1359: Aprueba el Pleno la Ley General de Cooperación Internacional para el desarrollo*, [En línea], México, Cámara de diputados, 13 de abril de 2010, Dirección URL: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/a\\_boletines/2010\\_2010/004\\_abril/13\\_13/1359\\_aprueba\\_el\\_pleno\\_la\\_ley\\_general\\_de\\_cooperacion\\_internacional\\_para\\_el\\_desarrollo](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/a_boletines/2010_2010/004_abril/13_13/1359_aprueba_el_pleno_la_ley_general_de_cooperacion_internacional_para_el_desarrollo), [Consulta: 07 de marzo de 2011].
74. NORAD, *About NORAD*, [en línea], Dirección URL: <http://www.norad.no/en/About+Norad/About+Norad.125317.cms>, [consulta: 5 de septiembre de 2011].
75. Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, *Actores en la Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.observacoop.org.mx/Actores.php>, [consulta: 5 de julio de 2011].
76. OCDE, *Acerca de la OCDE*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/pages/0,3417,es\\_36288966\\_36288120\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/pages/0,3417,es_36288966_36288120_1_1_1_1_1,00.html), [consulta: 1 de septiembre de 2011].

77. OCDE, *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra*, [PDF], pp. 16, Dirección URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>, [consulta: 16 de julio de 2011].
78. OCDE-CAD, *Declaración de Roma sobre armonización*, [PDF], pp. 7, Dirección URL: <http://www.ayudaeficaz.es/Biblioteca/Busqueda-avanzada/Documentos.aspx?Action=1&NewsId=38&PID=471>, [Consulta: 17 de julio de 2011].
79. OCDE, *Development Co-operation Directorate (DCD-DAC)*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/department/0,2688,en\\_2649\\_33721\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_33721_1_1_1_1_1,00.html), [consulta: 8 de julio de 2011].
80. OCDE, *Development aid reaches a record high in 2010*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en\\_2649\\_34447\\_47515235\\_1\\_1\\_1\\_1\\_00.html&usq=ALkJrhiKhFI5-62Hwps6EiSjseJcdw4HzQ](http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en_2649_34447_47515235_1_1_1_1_00.html&usq=ALkJrhiKhFI5-62Hwps6EiSjseJcdw4HzQ), [consulta: 22 de noviembre de 2011].
81. OCDE, *Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/document/12/0,3746,en\\_2649\\_3236398\\_46057868\\_1\\_1\\_1\\_1\\_00.html](http://www.oecd.org/document/12/0,3746,en_2649_3236398_46057868_1_1_1_1_00.html), [consulta: 6 de diciembre de 2011].
82. OCDE-CAD, *Joint Marrakech Memorandum*, [PDF], Dirección URL: <http://190.166.45.252:8080/jspui/bitstream/123456789/282/1/Joint%20Marrackech%20Memorandum.pdf>, [consulta: 17 de julio de 2001].
83. OCDE, *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico*, [en línea], Dirección URL: <http://www.oecd.org>, [consulta: 8 de julio de 2011].
84. OCDE, *Programa de Acción Accra*, [PDF], 2008, pp. 8, Dirección URL: <http://www.observacoop.org.mx/docs/Nov2009/Nov2009-0088.pdf>, [consulta: 17 de julio de 2011].

85. OCDE, *Table 1. DAC Members' Net Official Development Assistance in 2011*, [PDF], pp. 4, Dirección URL: <http://www.oecd.org/dac/stats/50060310.pdf>, [consulta: 2 de diciembre de 2012].
86. OCDE, *Task Team on South-South Co-operation*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/document/51/0,3746,en\\_2649\\_3236398\\_43385523\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/51/0,3746,en_2649_3236398_43385523_1_1_1_1,00.html), [consulta: 25 de septiembre de 2011].
87. OECD, *Working Party on Aid Effectiveness: A coalition for effective aid*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en\\_2649\\_3236398\\_43382307\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/35/0,3746,en_2649_3236398_43382307_1_1_1_1,00.html), [consulta: 28 de Julio de 2011].
88. OCDE, *50 years of official development assistance*, [en línea] Dirección URL: [http://www.oecd.org/document/41/0,3746,en\\_2649\\_34447\\_46195625\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html&usg=ALkJrhgmcuW9LkJKqLvVDIwD0e2quU0Tcg](http://www.oecd.org/document/41/0,3746,en_2649_34447_46195625_1_1_1_1,00.html&usg=ALkJrhgmcuW9LkJKqLvVDIwD0e2quU0Tcg), [consulta 22 de noviembre de 2011].
89. OIT, *Historia de la oficina de la OIT en México*, [en línea], Dirección URL: [http://www.oit.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=63&Itemid=64](http://www.oit.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=64), [consulta: 30 de septiembre de 2011].
90. ONU, *Carta de Naciones Unidas*, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm#Cap1>, [consulta: 14 de julio de 2011].
91. ONU, *Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*, [PDF], 2002, Dirección URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/392/70/PDF/N0239270.pdf?OpenElement>, [consulta: 16 de julio de 2011].
92. ONU, *Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*, [PDF], Copenhague, del 6 al 12 de marzo de 1995, p. 5, Dirección URL: <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm>, [consulta: 15 de julio de 2011].
93. ONU, *Declaración del Milenio*, [PDF], Dirección URL: [http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG\\_Report\\_2011\\_SP](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2011_SP), [consulta: 15 de julio de 2011].

94. ONU, *México y la ONU*, [en línea], Centro de información México, Cuba y República Dominicana, Dirección URL: <http://www.cinu.org.mx/onu/mexico.htm>, [consulta: 30 de septiembre de 2011].
95. OPEC, *Brief History*, [en línea], Dirección URL: [http://www.opec.org/opec\\_web/en/about\\_us/24.htm](http://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm), [consulta: 8 de septiembre de 2011].
96. Ortégón, Edgar, Juan Francisco Pacheco y Adriana Prieto, *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*, [PDF], CEPAL, pp. 124, Dirección URL: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/22239/manual42.pdf>, [consulta: 8 de octubre de 2011].
97. Pellicer, Olga, *El petróleo en la política de Estados Unidos hacia México*, [PDF], 15 de noviembre de 1980, p.321, Dirección URL: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/KSBULSH7F361NL7F5RENPMA21GL8MI.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/KSBULSH7F361NL7F5RENPMA21GL8MI.pdf), [consulta: 27 de septiembre de 2011].
98. Pérez Guerrero, Manuel, *El programa ampliado de asistencia técnica*, [en línea], Depósito de documentos de la FAO, Dirección URL: <http://www.fao.org/docrep/x5357s/x5357s02.htm>, [consulta: 24 de julio de 2011].
99. Pierri Gonsebatt, Gastón, *Nuevo contexto de la cooperación internacional. SEGIB y OEA: ¿Una alternativa de ayuda al desarrollo para Iberoamérica?*, [en línea], Biblioteca Virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, Octubre 2009, Dirección URL: <http://www.eumed.net/libros/2009d/628/Sistema%20Internacional%20de%20Cooperacion%20al%20Desarrollo.htm>, [consulta: 15 de julio de 2011].
100. PNUD, *Acerca del PNUD*, [en línea], Dirección URL: [http://www.beta.undp.org/content/undp/es/home/operations/about\\_us.html#](http://www.beta.undp.org/content/undp/es/home/operations/about_us.html#), [consulta: 15 de julio de 2011].
101. PNUD, *Desarrollo Humano*, [en línea], México, Dirección URL: [http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area&id\\_rubrique=5/](http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area&id_rubrique=5/), [consulta: 14 de julio de 2011].

102. Prado Lallande, Juan Pablo, *Cronología histórica de la cooperación internacional para el desarrollo. Antecedentes, pasado y presente*, [PDF], pp. 292-309, Dirección URL: <http://www.cooperacioninternacional.mx/Documentos/Cronolog%C3%ADa%20de%20la%20CID.pdf> [consulta: 25 de agosto de 2011].
103. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, [en línea], España, Dirección URL: Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, [en línea], 23ª Edición, España, Dirección URL: <http://www.rae.es/rae.html>, [consulta: 18 de junio de 2012].
104. Rodríguez Vázquez, Horacio, “La cooperación internacional para el desarrollo desde una perspectiva latinoamericana” en Aaron Pollak (Coord.), *Temas de cooperación internacional para el desarrollo. Criticar, proponer y sistematizar*, [PDF], Instituto Mora, p. 9, Dirección URL: <http://www.mora.edu.mx/Docencia5/Documentos%20Docencia/Cooperacion.pdf>, [Fecha de consulta: 12 de marzo de 2012].
105. Román Sánchez, Erick, *Cooperación y Desarrollo: Nueve preguntas sobre el tema*, PDF, 2002, Dirección URL: <http://www.amycos.org/Archivos/bPdf/200681612212002.pdf>, [consulta: 18 de julio de 2011].
106. s/a, *El SELA frente al Diálogo Norte-Sur*, [PDF], Nueva Sociedad Nro. 31-32, julio-octubre 1977, pp. 306-309, Dirección URL: [http://www.nuso.org/upload/articulos/363\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/363_1.pdf), [consulta: 10 de septiembre de 2011].
107. Salomón, Mónica, *La Teoría de las Relaciones Internacionales en los Albores del Siglo XXI: Diálogo, Disidencia, Aproximaciones*, [PDF], Dirección URL: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Salomon.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Salomon.pdf), [consulta: 16 de junio de 2012].
108. Sanahuja, José Antonio, *Entre Doha, Monterrey y Bagdad. La cooperación internacional y el desarrollo tras el 11-S*, [en línea], Dirección URL: [http://ucm.academia.edu/Jos%C3%A9AntonioSanahuja/Papers/567949/De\\_Do](http://ucm.academia.edu/Jos%C3%A9AntonioSanahuja/Papers/567949/De_Do)

- ha a Bagdad. La fuerza contra la cooperacion internacional, [consulta: 25 de agosto de 2011].
109. SEGIB, *Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010*, [PDF], p. 11-12, Dirección URL: <http://segib.org/actividades/files/2010/12/inf-coop-sur-sur-2010.pdf>, [Consulta: 13 de julio de 2012].
110. SEGIB, *II Informe de la cooperación sur-sur en Iberoamérica*, [PDF], Estudios SEGIB No. 3, pp. 150, Dirección URL: [http://segib.org/documentos/esp/sur\\_sur\\_web\\_ES.PDF](http://segib.org/documentos/esp/sur_sur_web_ES.PDF), [consulta: 8 de septiembre de 2011].
111. SEGOB, *De las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores; y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General De Cooperación Internacional Para El Desarrollo*, [en línea], marzo de 2010, Dirección URL: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/04/asun\\_2663955\\_2\\_0100429\\_1272644895.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/04/asun_2663955_2_0100429_1272644895.pdf), [consulta: 15 de marzo de 2011].
112. SELA, *¿Qué es el SELA?*, [en línea], Dirección URL: <http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258&pageMs=26201>, [consulta: 8 de septiembre de 2011].
113. SELA, *Visiones, enfoques y tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo. Hacia un marco conceptual y práctico latinoamericano y caribeño*, [PDF], XXI Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe, Paramaribo, Suriname, 29 y 30 de julio de 2010, SP/XXI-RDCIALC/DT N°4-10 pp. 90, Dirección URL: [http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/07/T023600004271-0-DT\\_4\\_Visiones\\_enfoques\\_y\\_tendencias\\_de\\_la\\_cooperacion\\_internacional.pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/07/T023600004271-0-DT_4_Visiones_enfoques_y_tendencias_de_la_cooperacion_internacional.pdf), [Fecha de consulta: 12 de marzo de 2012].
114. Senado de la República, *Iniciativas de Ciudadanos Senadores: De la Sen. Rosario Green Macías, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la que contiene proyecto de decreto que expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, [en línea], Jueves, 08 de Marzo de 2007, Segundo Periodo Ordinario, No. Gaceta: 74, Dirección URL:

- <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=2415&lg=60>, [consulta: 15 de marzo de 2011].
115. SRE, *Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural*, [PDF], México, pp. 20, Dirección URL: [http://dgctc.sre.gob.mx/boletin/0610/docs/Coop\\_Educativa\\_Cultural.pdf](http://dgctc.sre.gob.mx/boletin/0610/docs/Coop_Educativa_Cultural.pdf), [consulta: 12 de julio de 2011].
116. UNCTAD, *Qué es la UNTACD*, [en línea], Dirección URL: <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intlItemID=1530&lang=3>, [consulta: 25 de julio de 2011].
117. UNESCO, *Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional*, [en línea], cuatro de noviembre de 1966, Dirección URL: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13147&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13147&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html), [consulta: 12 de julio de 2011].
118. UNESCO, *Declaración de México sobre las Políticas Culturales. Conferencia mundial sobre las políticas culturales*, PDF, México 1982, Dirección URL: [http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico\\_sp.pdf/mexico\\_sp.pdf](http://portal.unesco.org/culture/es/files/12762/11295424031mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf), [consulta: 18 de julio de 2011].
119. Univisión, *Concluye el foro mundial de ayuda con el compromiso de mejorar la eficiencia*, [en línea], Univisión, Dirección URL: <http://feeds.univision.com/feeds/article/2011-12-01/concluye-el-foro-mundial-de>, [consulta: 1 de diciembre de 2011].

## Anexos

### Anexo 1. Lista de los países receptores del CAD

#### DAC List of ODA Recipients

Effective for reporting on 2011, 2012 and 2013 flows

Least Developed Countries	Other Low Income Countries (per capita GNI <= \$1 005 in 2010)	Lower Middle Income Countries and Territories (per capita GNI \$1 006-\$3 975 in 2010)	Upper Middle Income Countries and Territories (per capita GNI \$3 976-\$12 275 in 2010)
Afghanistan	Kenya	Armenia	Albania
Angola	Korea, Dem. Rep.	Belize	Algeria
Bangladesh	Kyrgyz Rep.	Bolivia	*Anguilla
Benin	South Sudan	Cameroon	Antigua and Barbuda
Bhutan	Tajikistan	Cape Verde	Argentina
Burkina Faso	Zimbabwe	Congo, Rep.	Azerbaijan
Burundi		Côte d'Ivoire	Belarus
Cambodia		Egypt	Bosnia and Herzegovina
Central African Rep.		El Salvador	Botswana
Chad		Fiji	Brazil
Comoros		Georgia	Chile
Congo, Dem. Rep.		Ghana	China
Djibouti		Guatemala	Colombia
Equatorial Guinea		Guyana	Cook Islands
Eritrea		Honduras	Costa Rica
Ethiopia		India	Cuba
Gambia		Indonesia	Dominica
Guinea		Iraq	Dominican Republic
Guinea-Bissau		Kosovo <sup>1</sup>	Ecuador
Haiti		Marshall Islands	Former Yugoslav Republic of Macedonia
Kiribati		Micronesia, Federated States	Gabon
Laos		Moldova	Grenada
Lesotho		Mongolia	Iran
Liberia		Morocco	Jamaica
Madagascar		Nicaragua	Jordan
Malawi		Nigeria	Kazakhstan
Mali		Pakistan	Lebanon
Mauritania		Papua New Guinea	Libya
Mozambique		Paraguay	Malaysia
Myanmar		Philippines	Maldives
Nepal		Sri Lanka	Mauritius
Niger		Swaziland	Mexico
Rwanda		Syria	Montenegro
Samoa		*Tokelau	*Montserrat
São Tomé and Príncipe		Tonga	Namibia
Senegal		Turkmenistan	Nauru
Sierra Leone		Ukraine	Niue
Solomon Islands		Uzbekistan	Palau
Somalia		Vietnam	Panama
Sudan		West Bank and Gaza Strip	Peru
Tanzania			Serbia
Timor-Leste			Seychelles
Togo			South Africa
Tuvalu			*St. Helena
Uganda			St. Kitts-Nevis
Vanuatu			St. Lucia
Yemen			St. Vincent and Grenadines
Zambia			Suriname
			Thailand
			Tunisia
			Turkey
			Uruguay
			Venezuela
			*Wallis and Futuna

<sup>1</sup> Territory. (1) This is without prejudice to the status of Kosovo under international law.

## **Anexo 2. Entrevistas a funcionarios de la DGCTC-AMEXCID**

En los meses de noviembre y diciembre de 2011 en las instalaciones de la SRE se entrevistaron a 12 funcionarios de la DGCTC de la recién creada AMEXCID, los cuales fueron elegidos al desempeñar labores relacionadas con la política mexicana de cooperación internacional.

Cabe destacar que las preguntas de las entrevistas fueron guiadas a los siete elementos básicos para la consolidación de una política de Estado mexicana en materia de CID. A continuación se enlistan los nombres de los funcionarios entrevistados para posteriormente mostrar cada una de las conversaciones en orden cronológico.

Los funcionarios entrevistados fueron:

1. Santos Rafael Gómez Mendoza
2. Miguel Fermán Osorio
3. Martín Pérez Godínez
4. Reynaldo Arturo Castro Escorcía
5. Efraín del Ángel Ramírez
6. Ana Laura Ayala Uraga
7. Rosalía Enciso González
8. Héctor Uribe Cerón
9. Sonia González Aguirre
10. Syulan Wong Pérez
11. Fabiola Soto Narváez
12. Juan Antonio Longueira Rosales

**Entrevista a Santos Rafael Gómez Mendoza, Administrador del Sistema de Información de México sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo, el 10 de noviembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

SRGM: veinte años y siempre he estado como administrador del Sistema de Información en sus distintas etapas.

2. *Durante su estancia en esta institución ¿Qué sistemas se han utilizado para el registro de los acciones en general de CID?*

SRGM: tengo conocimiento de tres: el Access, el SICOI y del actual SIMEXCID.

3. *¿Cuál era la estructura y periodo de vida de cada uno?*

SRGM: del Access no tengo mucho conocimiento y podrías preguntarle a Efraín del Ángel o Cristina Islas.

Con el que yo trabaje fue con el SICOI y ahora con el SIMEXCID.

El SICOI tuvo un periodo de vida de 2001 a 2009 y su estructura era la de la Matriz del Marco Lógico.

Se registraban proyectos y acciones de cooperación internacional. Los sectores estaban de acuerdo a la economía nacional y no se contemplaban montos. Aquí ya se registraba la cooperación en sus tres vertientes: recepción, oferta y horizontal, incluso la trilateral, pero con algunas deficiencias.

Los datos se contenían en una tabla de Excel por medio del administrador.

4. *¿Quién o quienes alimentaban la base de datos?*

SRGM: cada responsable, funcionario de la DGCTC y el coordinador de los programas metía su información.

5. *¿Quién lo administraba?*

SRGM: la DGCTC.

6. *¿Tenía un marco legal o por que se creó?*

SRGM: no había un marco legal y se creó por la necesidad de administrar información, pero ante la falta de su marco legal, las demás instituciones participantes en la cooperación internacional no retroalimentaban.

7. *¿Quiénes tenía acceso?*

SRGM: sólo personal de la DGCTC y los de la SRE solicitaban consulta.

8. *¿Por qué dejó de funcionar?*

SRGM: por varios factores, pero los más importantes por organizar la información de acuerdo a las estimaciones del CAD y contabilizar los montos de CID.

9. *Entonces, el SIMEXCID comenzó a operar en 2009 y ¿Posiblemente será el Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo que establece la LCID?*

SRGM: aún no se sabe si se quedará o cambiará, pero se continúa trabajando en su estructura.

10. *¿Cuál es su estructura?*

SRGM: de acuerdo a la estructura metodológica del CAD y las especificidades de la cooperación mexicana.

11. *¿Quién o quienes alimentan esta base de datos?*

SRGM: la DGCTC con la participación de otras instituciones de la APF como SAGARPA, SEMARNAT, CONACYT, y algunas otras de las Naciones Unidas como la UNESCO.

12. *¿Quién lo administra?*

SRGM: la DGCTC

13. *¿Qué información contiene?*

Proyectos, programas, instituciones (datos generales), montos, instrumentos jurídicos, en las tres vertientes.

14. *¿Antes de la LCID tenía un marco jurídico?*

SRGM: no tenía.

15. *¿Quiénes tiene acceso?*

SRGM: sólo personal de la DGCTC, y si continúa se abrirá a la dependencias e instituciones de la APF y al público en general.

**Entrevista a Miguel Fermán Osorio, Jefe de Departamento de Archivo de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, el 15 de noviembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

MFO: 39 años 11 meses, siempre en el archivo de la DGCTC.

2. *Durante su estancia en esta institución, ¿Qué sistemas se han utilizado para el registro de las actividades de cooperación internacional para el desarrollo?*

MFO: Por aquí sólo pasan los oficios tanto internos como externos, por lo que no puedo profundizar sobre cada tema. Sin embargo, lo que yo he podido observar es que el SICOI comenzó en 1987.

3. *¿Cuál era su estructura u organización?*

MFO: Era en computadoras terminales. Contenía nueve temas básicos: agua, medio ambiente, informática, por ejemplo, todos enfocados a proyectos del PNUD.

4. *¿Quiénes o de qué información se alimentaba?*

MFO: Registros de proyectos y seguimiento.

5. *¿Quién lo administraba?*

MFO: Un grupo de consultores que contrato el PNUD.

6. *¿Tenía un marco legal o cuál fue la razón de crearlo?*

MFO: no se tenía un marco legal y se creó por las necesidades internas de administración y evaluación.

Este sistema fue evolucionando y se convirtió en Acces antes del 2000 cuando estaba el IMEXCI.

7. *¿Cómo fue el proceso de conformación del IMEXCI?*

MFO: El IMEXCI no tuvo el apoyo político y económico para consolidarse, pero a diferencia de la AMEXCID, éste salió de la noche a la mañana. No tuvo una preparación previa y se le colgó a la DGCTC.

8. *¿Quiénes tenían acceso tanto al SICOI como al Acces?*

MFO: Personal interno autorizado.

9. *¿Cuál fue su periodo de vida?*

MFO: no sé fechas exactas, pero este sistema fue evolucionado. Por la década de los años noventa hubo una segunda etapa del SICOI en el que se contemplaban las tres vertientes y ha venido evolucionando hasta el actual SIMEXCID, que se denominó así después de varias propuestas en 2010.

10. *¿Conoce la estructura u organización del SIMEXCID?*

MFO: sólo sé que contempla las tres vertientes, proyectos, programas, contabiliza, pero los expertos son Rafael Gómez y Martín Pérez.

**Entrevista al Ing. Martín Pérez Godínez, Jefe de Departamento del SIMEXCID, el 21 de noviembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

MPG: 2 años 6 meses en la Dirección de Planeación.

2. *¿Cuáles han sido sus cargos?*

MPG: Jefe de departamento del SIMEXCID.

3. *Durante su estancia en esta institución, ¿Qué sistemas se han utilizado para el registro de las actividades de cooperación internacional para el desarrollo?*

MPG: tengo el conocimiento que antes se usaba un sistema llamado SICOI, pero no poseo más información al respecto. Probablemente el Licenciado Rafael Santos te puede hablar más a fondo de este sistema.

Actualmente el sistema que está en uso es el SIMEXCID.

4. *¿Cuál es su estructura u organización?*

MPG: actualmente la dirección de planeación perteneciente a la DGCTC es el área responsable del SIMEXCID.

5. *¿Quiénes o de qué información se alimenta?*

MPG: actualmente en el SIMEXCID se pueden registrar proyectos y actividades fuera de proyecto en las que tiene participación México.

Las diferentes instituciones de la APF, funcionarios de la SRE y agencias de las naciones son los que actualmente tienen acceso al sistema.

6. *¿Quién lo administra?*

MPG: la dirección de planeación perteneciente a la DGCTC.

7. *¿Qué información contiene?*

MPG: actualmente se pueden registrar proyectos y actividades fuera de proyecto, países participantes, registro de recursos humanos y el registro de la información financiera.

8. *¿Cuál era su marco legal?*

MPG: la LCID

9. *¿Quiénes tenían acceso?*

MPG: funcionarios de la SRE, representaciones de México en el exterior, dependencias de la APF, Agencias de las Naciones Unidas.

10. *¿Desde cuándo está en funcionamiento?*

MPG: desde 2009 y actualmente se encuentra en funcionamiento.

**Entrevista al Ing. Reynaldo Arturo Castro Escorcía, Subdirector del SIMEXCID, el 21 de noviembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

RACE: 3 años en la dirección de Planeación.

1. *¿Cuáles han sido sus cargos?*

RACE: Subdirector del SIMEXCID

2. *Durante su estancia en esta institución, ¿Qué sistemas se han utilizado para el registro de las actividades de cooperación internacional para el desarrollo?*

RACE: El SIMEXCID.

3. *¿Cuál es su estructura u organización?*

RACE: registro de información y generación de reportes.

4. *¿Quiénes o de qué información se alimenta?*

RACE: es alimentado por funcionarios de la SRE y de algunas dependencias de la APF, así como por Agencias de Naciones Unidas con representación en México.

5. *¿Quién lo administra?*

RACE: Consultores del PNUD con coordinación con la dirección de planeación de la DGCTC y con la dirección de reingeniería de la Dirección General de Tecnologías de Información e Innovación (DGTII).

6. *¿Cómo es la coordinación con este organismo internacional y esta Dirección?*

RACE: realmente la función del PNUD es financiar el proyecto e involucrarse para la elección del personal que realizará las actividades referentes al SIMEXCID, mientras que con la DGTII es para tener acceso al servidor e hacerle los cambios al Sistema.

7. *¿Qué información contiene?*

RACE: información detallada de los proyectos y actividades incluyendo el registro de recursos humanos e información financiera.

8. *¿Cuál es su marco legal?*

RACE: la LCID

9. *¿Quiénes tienen acceso?*

RACE: funcionarios de la SRE, representaciones de México en el exterior, dependencias de la APF, Agencias de las Naciones Unidas.

10. *¿Cuál fue su periodo de vida?*

RACE: se encuentra en funcionamiento y en mantenimiento para el lanzamiento de nuevas versiones.

**Entrevista a Efraín del Ángel Ramírez, Subdirector de Convenios y Programas, el 30 de noviembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

EDR: 20 años. Primero de agosto de 1988 a julio de 1992, y regresé en 1996 hasta ahora.

En mi primer periodo estuve en el área de archivo y después en el área de recepción de cooperación.

2. *¿Cuáles han sido sus cargos?*

EDR: analista y subdirector.

3. *Durante su estancia en esta institución, ¿Qué sistemas se han utilizado para el registro de las actividades de cooperación internacional para el desarrollo?*

EDR: en 1988 teníamos el SISTECOP, el primer sistema de información. Se utilizaba una red UNIPLEX. Fue una primera base de datos que contemplaba los insumos: proyecto (datos generales), términos de referencia, de recepción, oferta, etc.

Posteriormente, a finales de 1991 y principios de 1992 con recursos del PNUD se creó una nueva base de datos "ORACLO", tal vez sea el Access que mis colegas te han mencionado. No lo sé muy bien porque fue en el periodo en el que dejé de laborar aquí.

4. *¿Cuál era su estructura u organización?*

EDR: Esta base era muy compleja, rebuscada, por lo que no puedo operar.

Se basaba en un marco lógico y se trajeron consultores como Javier Izquierdo.

5. *¿Se contemplaba todo el ciclo del proyecto?*

EDR: se registraba y había una lectura del proyecto, pero no tenía una gestión específica para la evaluación.

Además, dada la movilidad de los cuadros de personal de la DGCTC no se logró afianzar la metodología del PNUD, por lo que se regresó a una base elemental con mayores términos de referencia.

Después surge la idea de España de crear un Centro de capacitación para que el personal adoptara la metodología del PNUD, sin embargo, esto no se logra en México y los centros se establecen en Bolivia, Colombia y Guatemala.

Esa idea es retomada y se realizó con Japón en 1999 a través del experto Michiyuki Shimoda, quien hace un estudio para hacer un programa de fortalecimiento de capacidades, y concreta la propuesta de proyecto de cooperación México-Japón.

Shimoda desarrolla la ingeniería del proyecto con tres estrategias: la creación de una base de datos, el SICOI, revisando los modelos anteriores; la creación de una estrategia de gestión con América Latina, realizando visitas conjuntas para detectar las características de la cooperación que reciben de México, el conocido mapa de cooperación, y la capacitación de recursos humanos en materia de la administración del ciclo del proyecto, utilizando la matriz del marco lógico.

La base de datos por la falta de entendimiento e interés de funcionarios mexicanos no se adaptó a las necesidades de la realidad mexicana, por lo que tuvo que ser parchada, ocasionando debilidades técnicas. Sin embargo, el SICOI al ser diseñado con la matriz de marco lógico lo hacía más funcional.

Otro de los resultados de este sistema son los formularios actuales de propuestas de cooperación.

6. *Entonces, ¿Por qué se cambió al SIMEXCID?*

EDR: al SICOI sólo le faltaba completarle las fases de monitoreo y evaluación, pero dada la nueva concepción se decidió cambiar de modelo, intentando en él transportar la metodología del CAD.

7. *¿Cuál es su percepción de esta nueva base de datos?*

EDR: no es integral porque sólo permite registrar proyectos y tampoco es amigable, pero Rafael Gómez te podría explicar más su estructura.

**Entrevista a Ana Laura Ayala Uruga, Subdirectora en Materia de Desastres, el 8 de diciembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

ALAU: de 2001 a la fecha: Primero estuve en cooperación multilateral, después fui secretaria particular y ahora en el área de desastres.

2. *Desde la percepción de esta Dirección ¿Qué es la CID?*

ALAU: son los mecanismos técnicos que se dan en la arena internacional para el beneficio de países de renta media a países igual o de menor grado de desarrollo.

3. *Hasta antes de la LCID ¿Cuál era la Agenda de la cooperación mexicana?*

ALAU: Se establecía en los Programas Marco, resultado de las Comisiones Comixtas, binacionales y foros multilaterales. De allí surgen los Programas Marcos y los programas bilaterales. Aquí es en donde se discuten los temas de interés mutuo.

4. *¿Cuál ha sido la estrategia de cooperación del Estado mexicano como actor dual?*

ALAU: en ambos el PND de ambos, el Programa Sectorial y las prioridades de gobierno.

Respecto a lo que se ofrece a terceros, el Programa varía cada sexenio y se adapta a las necesidades de la contraparte.

5. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio institucional?*

ALAU: la CID ha quedado olvidada, ha sido de poco interés y ésta siempre debió de estar como órgano desconcentrado.

Pero a pesar de los cambios, desde 2001, siempre ha sido la misma línea aunque también depende del Director General la relevancia que se le da.

6. *¿Qué tan frecuentes son los cambios de Director General?*

ALAU: el promedio de Director General es de un año a un año y medio. Cada que se cambia la Secretaria de Relaciones Exteriores se mueven todas las cabezas, al igual que en esta área, cuando se va el Titular se van los Directores Generales, regularmente.

Aquí juegan dos factores los del Servicio Exterior Mexicano y que esta área es más vulnerable por los recursos que se manejan.

7. *¿Considera que el cambio continuo de Director General sea un factor que no permite consolidar una política de Estado en materia de CID?*

ALAU: sí, estos cambios no permiten la consolidación y que haya una misma visión, incluso dentro de la misma Dirección.

8. *¿Cuál considera que podría ser la razón de ello?*

ALAU: porque no hay una visión estratégica de la CID. Esta área no la ven como área estratégica para sacar más beneficio y le dan mayor peso al ámbito político.

Sin embargo, siempre hay consultas con el área política. Esta Dirección hace insumos para las reuniones de carácter político.

9. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio de Director General?*

ALUA: son bastantes y varía según la formación de cada Director General, él decide las prioridades.

10. *¿De qué recursos se financian las actividades o proyectos de cooperación?*

ALAU: de los fondos que se han venido constituyendo y de las aportaciones de las dependencias de la APF.

11. *¿Cuántos fondos se han constituido y cuándo se creó el primero?*

ALAU: desconozco la fecha de creación de cada uno, pero de los que tengo conocimiento y decir quién te podría responder lo relacionado con ellos son el Fondo Conjunto México-Chile y el Fondo Conjunto México Uruguay con Roberto Mohar; el Fondo Mexicano para la Cooperación con Centroamérica y El Caribe se constituye de presupuesto ordinario; el de la SEGIB y la OEA con aportaciones de la Cancillería, administrados por esas organizaciones, y El Fondo Conjunto México-España.

Los fondos de SEGIB y OEA son del presupuesto ordinario de la SRE y los administran estos organismos internacionales para efectos de transparencia, los cuales cobran un 1.5% por ello.

12. *¿Cuáles son los principios o lineamientos de la política mexicana de CID?*

ALAU: los lineamientos de la política mexicana de CID son tres la autosostenibilidad, el cofinanciamiento y la complementariedad.

13. *Los proyectos que coordina la DGCTC ¿Qué alcance tiene? ¿A qué actores involucra?*

ALAU: varía según el tipo de proyecto e involucra a ONG, estados, municipios, OSC, por ejemplo.

14. *¿Recuerda el nombre de algunos programas o proyectos que involucren a los estados y/o municipios, OSC, la academia, el sector privado, ONG tanto mexicanos como extranjeros?*

ALAU: Fundación Catarel, Campeche, FIRA, Cantos y Centro Lindavista.

15. *¿Quién registra los programas o proyectos de cooperación? ¿Las instituciones ejecutoras de CID o ustedes?*

ALAU: es una responsabilidad compartida y la mayoría de las veces depende de la naturaleza del proyecto. Ahora con esta apertura a las dependencias de la APF considero que fue malo porque se pierde el control.

16. *Hasta ahora ¿Cuáles han sido los mecanismos de vinculación con dichos actores?*

ALAU: cuando entran estados se puede hacer el contacto directo con copia para la Dirección General de Coordinación Política (DGCP); para el sector privado es directo o consulta a la DGPEI, y para ONG y OSC se recurre a DGVOSC, buscando aquellas que sean serias y cumplan con el duni, en el caso de las ONG, y con los requisitos en general.

17. *¿Cuál es la razón de hacer un contacto directo y no con alguna Dirección que tenga esa función de enlace?*

ALAU: porque al transferir la información se corre el riesgo de perder la esencia del requerimiento.

18. *¿Qué beneficios o desventajas considera que tiene la LCID para la política mexicana de CID?*

ALAU: creo que se quedó corta porque no abarcó todas las áreas de la DGCTC como desastres, la reguladora de la ayuda alimentaria y humanitaria internacional. Además de que no es clara para instrumentar una guía operativa en el mismo tema, aunque se espera que de manera general favorezca la coordinación.

**Entrevista a Rosalía Enciso González, Subdirectora de Fondos Regionales, el 12 de diciembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

REG: como 17 años aproximadamente y he estado en todas las áreas, excepto en la de cooperación con países desarrollados.

2. *¿Cuándo y cómo inició el proceso de constitución del Fondo Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo con Iberoamérica (FOMEXCIDI)?*

REG: se creó el 21 de diciembre de 2005 con el propósito de desarrollar proyectos de cooperación con Iberoamérica.

3. *¿De dónde provienen los recursos del FOMEXCIDI?*

REG: de la Federación mexicana. Inicialmente eran recursos que se daban a la Organización de los Estados Americanos (OEA), pero por la dificultad que implicaba realizar cooperación por medio de ella se cambiaron de organismo, se pasó a la SEGIB.

4. *¿Para qué se utilizan los recursos del FOMEXCIDI?*

REG: tiene una gran amplitud. Va desde la ayuda humanitaria hasta la cooperación. Es muy flexible, se hace cooperación de cualquier tipo y no sólo con Iberoamérica. Atiende todos los sectores, gastos logísticos, viáticos. También se utiliza para el pago de honorarios de consultores que entran en algún proyecto, y que incluso algunos se han renovado o reformulados.

5. *¿Quién y cómo es administrado el FOMEXCIDI?*

REG; La SEGIB administra los recursos, y sólo México informa o solicita los recursos necesarios para cada proyecto o actividad y SEGIB transfiere los recursos.

6. *¿Cuánto paga México por ello?*

REG: México paga el costo de administración en un equivalente al 2% si sólo transfiere, y si es mayor cantidad de transferencia y cuenta con personal es alrededor del 8%.

7. *¿Qué porcentaje del presupuesto ordinarios e destina a este fondo?*

REG: como el 50%, es la mayor parte de los recursos.

8. *El FOMEXCIDI será parte del Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el cual deberá constituirse el 26 de enero de 2012, ¿Para esa fecha desaparecerá el FOMEXCIDI? O ¿Cómo será ese proceso?*

REG: Se desintegrará a mediados del 2012, cuando hayan concluido todos los proyectos y se acaben los recursos.

9. *Respecto a la política mexicana de cooperación internacional, hasta antes de la LCID ¿Cuál era el eje de la política mexicana de cooperación?*

REG: Generalmente el punto de referencia era y sigue siendo el PND y el PSRE, éstos eran los parámetros, dado que en ellos se señalan los sectores y las prioridades.

La cooperación mexicana tiene dos finalidades: uno, ser la palanca de desarrollo interno y la otra es la posición hacia el exterior. En esta última se toma en cuenta las peticiones y los sectores recibidos en las solicitudes por parte de los beneficiarios.

10. *Durante los años que tiene laborando en esta institución ¿Qué sistemas de información ha conocido?*

REG: en la década de los noventa se tenía un sistema de registro promovido por el PNUD, no recuerdo bien el nombre, creo que se llamaba RILPES, el cual fue promovido entre los países en desarrollo, pero por su complejidad no prosperó, su funcionamiento era a través del escaneo de documentos, había formularios que se llenaban y luego se escaneaban.

Después vino otro que era muy elemental, pero tampoco prosperó, puedes ir con Héctor Uribe, él conoce bien el tema y ha estado involucrado en ellos.

Antes del SIMEXCID estaba el SICOI, el cual ha sido de los ejercicios más complejos y era mejor que el SIMEXCID porque te podía dar informes.

11. *¿Qué cree que le hace falta al SIMEXCID?*

REG: el SIMEXCID es una base de datos y el SICOI tenía el formato y la estructura del Marco Lógico, lo cual te permitía ver toda la estructura del proyecto y la coherencia muy clara de éste. El SIMEXCID es información aislada que no te da un conjunto.

Al SICOI sólo le faltaba el financiamiento que contempla el SIMEXCID.

12. *¿Con el SICOI se podían monitorear y evaluar proyectos?*

REG: Tampoco, pero el monitoreo y la evaluación es más un ejercicio interno que tiene que ver con la instrumentación de mecanismos y claridad de indicadores, de cómo analizarlos, y una vez logrado esto capturarlo en la base de datos.

13. *Los proyectos que se realizan en esta Dirección ¿Qué alcance tiene? ¿A qué actores involucran?*

REG: se tiene un Programa Cumbre en el cual las instituciones ejecutoras son los municipios que abarcan toda la República Mexicana. El nombre del programa es Programa de Cooperación de la unión Iberoamericana de Municipalistas de 2002, en el cual participan 22 países.

14. *¿Cómo es el proceso de participación de estos?*

REG: si son programas, se reúnen los siete países y elaboran un programa que se somete a revisión, se aprueba y se incorporan todos los interesados. Pero antes de que se aprueben, se manda la cabeza del sector y se envían a los estados las convocatorias y los avances del mismo. Asimismo se les pregunta si quieren participar y si deciden que si, se comprometen a enviar recursos.

También se tiene el Programa Iberoamericano de Cooperación Científica y Técnica para el Desarrollo, en el cual se encuentran muchos centros de investigaciones y universidades, y se han logrado 66 redes de investigación desde 1992.

15. *Hasta ahora ¿Cuáles han sido los mecanismos de vinculación con dichos actores?*

REG: No hay un mecanismo. Sin embargo, la selección de éstos se ha venido estableciendo conforme a los años de práctica. Pero la DGVOSC, en el caso de ONG y OSC es un referente, mediante el cual se trata de buscar instancias con valor, prestigio y reconocimiento.

16. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio institucional?*

REG: en la evolución institucional si hay cambios importantes. Cuando era DGCTC en la década de 1980, se tenían instituciones aisladas y se han ido identificando las necesidades de cada etapa e incorporando las direcciones de área. Este proceso ha sido paulatino y ha evolucionado en función de su propio proceso. Los cambios son parte de un proceso de desarrollo y no sólo en México sino en otros países como Chile.

Por ejemplo, hay cosas que se han hecho aquí en función de Chile que nos ha enseñado como avanzar, y tiene una relación excelente con México, han encontrado la forma de colaborar.

17. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio de sexenio?*

REG: Por ejemplo, del PRI al PAN cambio mucho. Antes se buscaba optimizar los recursos, ahora son gastos desenfrenados.

El área de cooperación técnica y científica ha quedado olvidada, no se ha unido y menos ha estado articulada con otras áreas, supeditándola al área política, lo que conlleva a que se deteriore o pierda prestigio.

18. *¿Cuáles son las áreas que considera que falta articularse la DGCTC?*

REG: con la económica y educativa.

19. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio de Director General?*

REG: El cambio de Director General impacta mucho porque hay una falta de continuidad dado que cada quien tiene su particularidad y enfoque.

20. *¿Qué beneficios o desventajas considera que tiene la LCID para la política mexicana de CID?*

REG: La LCID se hizo para fortalecer la parte gubernamental, consolidarla, para posteriormente articularse con los otros actores, dado que no se descartan.

**Entrevista a Héctor Uribe Cerón, Director de Cooperación Regional y Desastres Naturales, 13 de diciembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

HUC: 25 años y he estado en cooperación bilateral, cooperación multilateral, difusión, desastres y cooperación regional.

2. *¿Cuáles han sido sus cargos?*

HUC: inicie como auxiliar, analista, jefe de departamento, subdirector y ahora director de área.

3. *Desde su percepción y de acuerdo con las acciones que el Estado mexicano ha realizado como CID, ¿De qué tipos de cooperación se conforma ésta última?*

HUC: de cooperación técnica y científica, educativa, económica y financiera.

4. *Hasta antes de la LCID ¿Cuál era la Agenda de la cooperación mexicana?*

HUC: siempre se ha regido por el PND, el Programa Sectorial de las instituciones que participan, los programas de trabajo de los donantes, en el caso de la recepción de cooperación. Mientras que en la oferta por los postulados de cooperación mexicana con Centroamérica y El Caribe, los convenios de cooperación y los acuerdos Básicos de cooperación.

5. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio institucional?*

HUC: se mantienen los principios de política exterior, las líneas de interés nacional, lo que cambia son los esquemas, los cuales se adaptan a las necesidades y al contexto.

6. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio de sexenio?*

HUC: como en el anterior, se mantiene y lo que cambian son las estrategias porque se tiene bien claro y establecido a través de los documentos, marco jurídico y programas que te mencione las prioridades.

7. *¿Qué tan frecuentes son los cambios de Director General?*

HUC: en promedio el Director General dura de dos años a dos años y medio, aunque hay algunos que han durado seis meses.

8. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio de Director General?*

HUC: cambia la estrategia, pero no se da un giro al quehacer porque se tiene líneas de acción bien definidas.

9. *¿Desde cuándo se puede hablar de dualidad del Estado mexicano?*

HUC: a partir de la creación de la CMCC

10. *¿De qué recursos se financian las actividades o proyectos de cooperación?*

HUC: de la Comisión, de recursos presupuestales y los otros son con fondos con Organismos Internacionales como es la OEA, la SEGIB, el PNUD, pero básicamente lo que se ha hecho es pasar a la complementariedad, después de que México fue graduado por las Naciones Unidas y dejó de recibir importantes cantidades a finales de la década de los noventa.

11. *¿Cuántos fondos se han constituido y cuándo se creó el primero?*

HUC: importantes son tres: el de la OEA (Fondo 22), la SEGIB (FOMEXCIDI) y el Programa Mesoamericano de Cooperación.

12. *¿Y los otros fondos? Por ejemplo el que se tiene con España, Chile, Uruguay.*

HUC: si también se tienen los fondos con España, Uruguay, Chile y Alemania, el Fondo 33 (Cooperación técnica y científica y educativa) y uno de la SEP y el CCC. Esos son los que conozco.

13. *¿De dónde provienen los recursos?*

HUC: sólo el Programa Mesoamericano tiene recursos de la federación, los demás se constituyen de aportaciones voluntarias de México.

14. *¿Cómo se han establecido los tres lineamientos de la política mexicana de CID?*

HUC: surgen de la necesidad de la comunidad internacional, México los adopta y de ellos se habla en el Consenso de Monterrey, y posteriormente, se abordan en la Declaración de París, pero su antecedente es en la década de los noventa.

15. *Los proyectos que coordina la DGCTC ¿Qué alcance tiene? ¿A qué actores involucra?*

HUC: son de alcance nacional, es decir, abarcan al Ejecutivo Federal, local, con los gobiernos estatales, la ONG, la academia, el sector privado.

16. *¿Recuerda los nombres de algunos programas o proyectos que involucren a los estados y/o municipios, OSC, la academia, el sector privado, ONG tanto mexicanos como extranjeros?*

HUC: con Japón Casa Alianza para niños de la calle; con el DIF (Sistema Nacional de Desarrollo integral de la Familia) y la UNICEF trabajan ONG; en desastres naturales con el sector privado. Son muchos los proyectos que de manera directa o indirecta vinculan a estos actores.

17. *¿Desde cuándo se han involucrado a esos actores?*

HUC: desde que llegué ya se realizaban proyectos que involucraran a estos actores, había estado participando de alguna manera.

Por ejemplo con las Naciones Unidas y Japón se han dado capacitaciones de PYMES indirectamente.

18. *Hasta ahora ¿Cuáles han sido los mecanismos de vinculación con dichos actores?*

HUC: depende de la parte institucional, las instituciones gubernamentales son las que recomiendan muchas veces.

19. *Durante los años que lleva labrando aquí ¿Cuáles son los sistemas de información que se han desarrollado para el registro de proyectos de cooperación? ¿Cuál ha sido su metodología?*

HUC: se han hecho libros, formularios para la sistematización de la información, y varios sistemas para el registro.

El primero era un multiusuario en base SEGO de primera generación, el cual se llamaba Sistema de Cooperación Técnica (SISTECOP), el cual tuvo un periodo de vida de 1985-1989. Contenía lo básico del proyecto: objetivos, instituciones, resultados, sector y frente tecnológico.

20. *¿Qué es el frente tecnológico?*

HUC: el frente tecnológico se delimitaba entre el sector definido por la Administración Pública y el tesoro de la academia, es decir, las áreas de investigación, y la convergencia entre ellos era el Frente Tecnológico, desarrollado por el CONACYT.

Después se desarrollo el Banco de datos, pero por su robustez no permitía un desarrollo óptimo, era el ORACUL. Operó hasta 1990

21. *¿Por qué sólo estuvo en funcionamiento un año?*

HUC: Por lo poco avanzado del equipo de cómputo que se tenía, no pudo echarse a andar.

Después se desarrollo una base de datos de registro de la cooperación, duró de 1990-1994, que se ocupaba en computadoras personales.

22. *¿Esa base de datos era el Access?*

HUC: se llamaba así porque era un registro de proyectos de cooperación y se ocupaba más con la cooperación con Centroamérica y cuando se separa la Cooperación Técnica y Científica de ésta primera, nosotros seguimos avanzando, mientras que Centroamérica mantiene ese sistema.

23. *¿El PNUD fue el que financiaba estos proyectos?*

HUC: no México contrataba a los expertos y los sistemas se desarrollaban en la DGCTC, y eran proyectos en conjunto del PNUD. Te digo esto porque yo fui de los que estuvieron construyendo estos sistemas.

Después de muchos intentos se llega al SICOI y se contrató una empresa para desarrollar un sistema de tres capas en un procesador ORACUL de tercera generación. Era importante porque en el mínimo espacio se concentraba gran información. Operaba con la metodología del Marco Lógico que ya se venía utilizando. Los primeros cursos de marco Lógico los dio el PNUD en 1987 como parte del SISTECOP.

24. *¿El SICOI es producto del Proyecto de Fortalecimiento del IMEXCI para el desarrollo de la Cooperación Sur-Sur impulsado por Japón?*

HUC: sí, pero este fue en conjunto con JICA y el PNUD.

25. *¿Cuál era su estructura?*

HUC: contenía información básica del proyecto como actores, metas, actividades; evaluaba, monitoreaba, contenía una parte de financiamiento y había una parte en donde te daba la matriz completa del proyecto.

26. *Entonces ¿Por qué dejó de operar?*

HUC: porque no tenía un reportador ágil, y por ende no facilitaba el manejo de la información.

27. *¿Entonces con el SIMEXCID se logra esto?*

HUC: aún está en construcción y si te da reportes financieros, pero más bien se cambió la metodología porque se intentó adoptar la metodología del CAD, pero ya no incorpora los datos del proyecto como tal.

28. *¿Qué beneficios o desventajas considera que tiene la LCID para la política mexicana de CID?*

HUC: la LCID es producto de un trabajo de 20 años, dado que ya se venían elaborando borradores que fueron desechados varias veces. Definitivamente es un avance porque ya se tiene un respaldo, es un paso positivo perfectible. Conforme se aplique y pase los años se irá modificando.

29. *¿Qué opina de la polémica de que quedaron excluidos otros actores nacionales?*

HUC: no considero que hayan quedado excluidos, si lees la Ley con detenimiento notarás que no limita su participación. Este fenómeno tuvo un carácter meramente político porque muchas organizaciones lo que esperaban era estar para recibir financiamiento, pero no estaban dispuestas a rendir cuentas e informar lo que reciben.

**Entrevista a Sonia González Aguirre, Directora de Cooperación con América Latina, El Caribe, África y Medio Oriente, 13 de diciembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

SGA: 25 años, seis años en multilateral y después me pasé a cooperación con América Latina y El Caribe, después se agregó África y Medio Oriente.

2. *¿Cuáles han sido sus cargos?*

SGA: inicie como Jefa de Departamento, después Subdirectora y ahora Directora de área.

3. *Desde su percepción y encaminado a lo que el Estado mexicano ha encaminado sus acciones de cooperación internacional para el desarrollo, ¿De qué tipos de cooperación se conforma ésta última?*

SGA: la cooperación técnica, científica y tecnológica.

4. *Hasta antes de la LCID ¿Cuál era la Agenda de la cooperación mexicana?*

SGA: siempre se ha basado en la política exterior. Después, en el caso de la oferta, en los sectores prioritarios de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica.

5. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio institucional?*

SGA: ninguno, no se establecen nuevas prioridades.

6. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio de Director General?*

7. SGA: en realidad no existen, hay mucha inercia, algunos dejan su sello, pero no hay grandes cambios.

8. *¿De qué recursos se financian las actividades o proyectos de cooperación?*

SGA: se tienen programas de cooperación con recursos de México en la OEA (Fondo 22) y la SEGIB, los cuales son administrados por estos organismos, aunque no marcan una línea en el uso de los recursos.

También está el Fondo de Cooperación México-Chile y el que se va a constituir con Uruguay, Roberto Mohar puede explicarte al respecto, y el Fondo México-España, lo puedes ver con Cristina Ruiz o Syulan.

9. *¿Cómo se han establecido los tres lineamientos de la política mexicana de CID?*

SGA: es una práctica de hace muchos años, que cuando yo llegué ya estaban.

10. *Los proyectos que coordina la DGCTC en su vertiente de oferta ¿Qué alcance tiene? ¿A qué actores involucra?*

SGA: generalmente todos los proyectos son de fortalecimiento institucional y formación de recursos humanos, involucrando a actores nacionales como dependencias de la Administración Pública y Centros de investigación.

11. *Durante los años que lleva labrando aquí ¿Cuáles son los sistemas de información que se han desarrollado para el registro de proyectos de cooperación? ¿Cuál ha sido su metodología?*

SGA: se han tenido muchos con diferentes nombres, pero ninguno sirve. La parte financiera se lleva por separado.

Han sido un aproximado de cinco, el SIMEXCID es el más reciente

12. *¿Considera que este sistema es útil para el registro, monitoreo y evaluación de proyectos?*

SGA: el SIMEXCID está más completo que los anteriores.

13. *¿Qué beneficios o desventajas considera que tiene la LCID para la política mexicana de CID?*

SGA: tiene ventajas porque sistematiza la información y establece pilares básicos. Además de que permite a la Cancillería sea la coordinadora de los proyectos.

**Entrevista a Efraín del Ángel Ramírez, Subdirector de Convenios y Programas, el 14 de diciembre de 2011, DGCTC.**

1. *Desde la percepción de esta Dirección ¿Qué es la CID?*

EDR: La cooperación técnica, científica es lo que ahora se conoce como CID.

Esta DGCTC ha coordinado diversos tipos de cooperación de conformidad con los acuerdos básicos de cooperación y el RISRE. Hemos atendido a las solicitudes integrales de programas y proyectos de cooperación técnica o CID, y conformado proyectos científicos y tecnológicos. Sin embargo, la cooperación técnica recae en muchos sectores para el desarrollo tales como el ambiental, laboral, económico, etc.

2. *Hasta antes de la LCID ¿Cuál era la Agenda de la cooperación mexicana?*

EDR: los acuerdos básicos bilaterales y multilaterales. Para la cooperación multilateral se basa en los Programas país, Ernesto Herrera te puede hablar sobre ello, los quinquenales, ahora trianuales, con la Unión Europea se desarrolla un ámbito específico, un acuerdo de tercera generación: político, económico y de cooperación.

3. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio institucional?*

EDR: al cambio se permiten programas coyunturales, es difícil hablar de una política sexenal cuando hay tantos cambios y la política se adapta a los criterios del Director en turno, esta es una característica de la cooperación mexicana.

La otra es que es perentoria, no llega a conjugarse como una política de Estado, esta es mi percepción con base en los años que he trabajado aquí, lo que señalabas hace unas semanas: territorio, población y gobierno. Todos los entes nacionales trabajan de manera coyuntural, no hay una estrategia puntual para su sistematización, se tiene programas coyunturales.

Se han elaborado estrategias para mantener un eje, pero una política de Estado definitivamente debe tener un consenso de los distintos actores.

4. *Entonces ¿Cómo califica a la política actual de cooperación?*

EDR: son programas coyunturales con débil sistematización que no permite la consolidación de una política de Estado.

5. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio de sexenio?*

EDR: lo mismo ocurre en el cambio de sexenio, el ejemplo es que no se logró consolidar la Agencia.

6. *¿Qué tan frecuentes son los cambios de Director General?*

EDR: tiene la característica de ser irregular y se determina por los vaivenes políticos, no hay una fecha para ello. Hay una debilidad reglamentaria.

7. *¿De qué recursos se financian las actividades o proyectos de cooperación?*

EDR: de diversas fuentes: organismos ejecutores mexicanos, Programas multisectoriales; fondos de instituciones gubernamentales como SAGARPA; CONACYT y SEDESOL, más los que aportan las Agencias Internacionales en especie.

8. *Internamente ¿Cómo se financian? ¿A través de los Fondos?*

EDR: Internamente hay pequeños fondos de financiamiento que desarrollan diversas instituciones mexicanas con sus homólogos en el exterior.

Sólo el área de Sonia (Dirección para América Latina, El Caribe, África y Medio Oriente, de oferta de cooperación mexicana), cuenta o se financian con recursos propios.

9. *¿Cuántos fondos se han constituido y cuándo se creó el primero?*

EDR: Rafael Gómez conoce bien ese tema. Hace unos años hizo un trabajo sobre ello. Pero de los que tengo conocimiento son del de la SEGIB el FOMEXCIDI para cooperación con América Latina, el FIMOM, el Fideicomiso de Fondo Mixto con España, me parece que es de 1995 y es de criterio paritario 50-50 para proyectos en México.

Otro es el de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica de finales de la década de los ochenta, el de la OEA.

10. *¿De dónde provienen los recursos?*

EDR: del erario, asignados particularmente por la SHCP y algunos de Organismos Internacionales de los que México es miembro y aporta, y de alguna manera regresan para financiar las actividades de cooperación de México.

11. *¿Cómo se han establecido los tres lineamientos de la política mexicana de CID?*

EDR: es una especie de marco de referencia que permite explicar las características de la cooperación internacional. Sin embargo, es mejor hablar del desarrollo de capacidades obtenidas por la recepción de la cooperación.

Dentro de los beneficios que México ha obtenido o aprovecha de la recepción de la cooperación han sido en infraestructura y capacitaciones de recursos humanos, dado que México como receptor entiende cooperación y ha fortalecido capacidades institucionales y sociales, pero no así en la que ofrece que es asistencialista.

12. *¿Esto también podría ser por los cambios constantes que ocurren en la DGCTC?*

EDR: las rotaciones atemporales afectan definitivamente, pero también el poco interés por cambiar este sistema asistencialista, entre otras limitaciones que tiene la normatividad de la cooperación mexicana. Un ejemplo es que México no cuenta con recursos humanos especializados para ofrecer su cooperación técnica por más de una o dos semanas, la DGCTC no tiene la facultad de emplear a un funcionario público de alguna dependencia de la APF por un tiempo mayor, siendo que éstas son las que ejecutan la cooperación.

*13. ¿Qué beneficios o desventajas considera que tiene la LCID para la política mexicana de CID?*

EDR: un error fue el incluir la cooperación económica sin estar consciente de que según lo estipula el CAD se divide en financiera reembolsable y no reembolsable. En México éstas son parte de BANOBRAS (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos) y Hacienda, son las que se encargan de la deuda, y por ende no es de la competencia de la SRE.

Però el proceso legislativo ya está agotado y es difícil que se haga un cambio, es mejor pensar en el Reglamento Interior, y las propuestas de modificaciones, en donde se pueden aprovechar e incluir más aspectos.

*14. Las reformas al Reglamento Interior fueron publicada en el DOF el martes 27 de septiembre del presenta año ¿Qué opina de los cambios hechos?*

EDR: hay ambigüedad de funciones de las distintas Direcciones Generales que conforman la AMEXCID porque se duplican funciones. Un ejemplo es que la Dirección General de Cooperación y Promoción Económica, así como la de Relaciones Económicas Bilaterales tienen la facultad de establecer cooperación con el sector privado, cuando esto es una práctica de la DGCTC desde hace tiempo y en este nuevo Reglamento también se le reconoce.

**Entrevista con Syulan Wong Pérez, Jefa de Departamento para Alemania, España y Países Nórdicos, 15 de diciembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

SWP: 11 años y siempre he estado en el área de cooperación con Europa.

2. *¿De cuántos fondos tiene conocimiento?*

SWP: del Fondo con Alemania, Chile, el de Uruguay creo que apenas va a comenzar a operar, del FOMEXCIDI y el Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México España que se creó en 1996.

3. *¿Cuándo y cómo inició el proceso de constitución del Fondo Mixto con España?*

SWP: el Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México España se creó en 1996, mediante un acuerdo complementario al Convenio básico de cooperación con España.

4. *¿De dónde provienen los recursos de dicho fondo?*

SWP: es un fondo paritario y se van 50 y 50, pero los recursos de parte de México provienen de las instituciones ejecutoras de CID, y por parte de España de la AECID.

5. *¿Para qué se utilizan los recursos?*

SWP: para el ejercicio de proyectos de los dos en beneficio de México.

6. *¿Quién y cómo es administrado el Fondo Mixto?*

SWP: Tiene 12 subcuentas y una es para la cooperación triangular, las otras 11 son para proyectos para México y BANJERCITO (el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada) lo administra.

Hay una cuenta administradora donde la AECID deposita su subvención anual y cada subcuenta tiene su propia cuenta para proyectos específico.

7. *Entonces ¿La DGCTC se encarga de repartir en cada subcuenta sus recursos correspondientes?*

SWP: no, el Fondo tiene un Secretario Técnico y dos apoyos que trabajan aquí y ellos se encargan de distribuir los recursos.

8. *¿Cada subcuenta corresponde a una institución?*

SWP: sí

9. *¿Qué instituciones lo integran?*

SWP: la SEP, Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), SEMARNAT, SFP, SSP, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TSPJF), Procuraduría General de la República (PGR), CONACYT, Gobierno del Estado de Michoacán, Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Instituto Federal Electoral (IFE) y la DGCTC.

10. *¿Cuánto se paga por la administración?*

SWP: cada subcuenta da una aportación para el pago de la administración.

11. *¿Qué porcentaje del presupuesto ordinario se destina a este fondo?*

SWP: ninguno, este fondo es aparte.

12. *¿Qué pasará con el Fondo Mixto con España cuando se constituya el Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo?*

SWP: nada, éste continuará porque sus recursos no son de Cancillería si no de las instituciones mexicanas que ejecutan la cooperación y son parte de él.

13. *Respecto a la política mexicana de cooperación internacional, hasta antes de la LCID ¿Cuál era el eje de la política mexicana de cooperación?*

SWP: de la política el PND. Respecto a la cooperación bilateral, por ejemplo con España, el Plan Director la define, su Marco de Asociación para la estructura de la cooperación de los próximos cuatro años.

14. *Durante los años que tiene laborando en esta institución ¿Qué sistemas de información ha conocido?*

SWP: el Access, el SICOI y el SIMEXCID.

El Access era un registro sencillo y de operatividad fácil que indicaba recursos financieros y humanos, actividades y datos generales de los proyectos.

15. *El Access continúa en funcionamiento en la Dirección de América Latina, El Caribe, África y Medio Oriente, ¿Verdad?*

SWP: sí está en funcionamiento para el área de la oferta de cooperación mexicana

El SICOI era muy complejo y no se encontraban reportes tan fácil.

El SIMEXCID es aún más complejo.

16. *Los proyectos que se coordinan en esta Dirección ¿Qué alcance tiene? ¿A qué actores involucran?*

SWP: agencias de cooperación, gobiernos de estados, gobiernos municipales, instituciones mexicanas. En un proyecto participó una ONG y la academia mediante el CONALEP.

17. *¿El sector privado no participa?*

SWP: SWP: no, el sector privado no.

18. *¿Cómo es el proceso de participación de estos?*

SWP: las instituciones mexicanas presentan el interés de participar en el Fondo Mixto mediante la presentación de un proyecto, y tanto la DGCTC como la AECID evalúan su propuesta y si entra en los sectores prioritarios se acepta.

19. *¿Para eso hay convocatorias?*

SWP: no nunca se hacen convocatorias

20. *¿Entonces cómo se logra incorporar a más actores?*

SWP: bueno, ellos se enteran de voces. Se enteran porque finalmente son herramientas y la información no es reservada y las instituciones y organismos lo convocan, y los interesados se acercan a las Agencias.

21. *Hasta ahora ¿Cuáles han sido los mecanismos de vinculación con dichos actores?*

SWP: no hay, ellos se acercan si tienen interés.

22. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio institucional?*

SWP: no hay cambios, la política sigue, los cambios que se generan, ni en el cambio sexenal, dado que se mantienen por los acuerdos que se tienen.

23. *¿Entonces tampoco ocurren cambios en la política de cooperación cada cambio de Director General?*

SWP: no, tampoco ocurren cambios por los convenios básicos de cooperación establecidos.

**Entrevista a los ingenieros Reynaldo Arturo Castro Escorcia, Subdirector del SIMEXCID, y Martín Pérez Godínez, Jefe de Departamento del SIMEXCID, el 16 de diciembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuál es el verdadero nombre del SIMEXCID? ¿Sistema de Información de México sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo o Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo?*

RACE: el verdadero nombre es Sistema de Información de México sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo, pero ahora con lo de la Ley y por el nombre que se le da al Sistema que contempla, se le ha denominado Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

2. *¿Entonces el sistema actual se convertirá en el que la LCID estipula?*

MPG: todo parece indicar que sí, aunque eso no se ha dicho de manera formal, lo que es un hecho que el SIMEXCID está transformándose para una nueva versión.

3. *¿Cuál es la metodología actual del SIMEXCID?*

RACE: ¿Te refieres a una metodología como la que tenía el SICOI?

4. *Sí, algo como la metodología del marco lógico que operaba en el SICOI. Quisiera saber si el SIMEXCID tiene una metodología para operar porque me han comentado que con el SIMEXCID se intento adoptar la metodología del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).*

RACE: realmente no tiene una metodología tal cual, sino más bien se construyó de acuerdo a los requerimientos de la DGCTC y algunas instituciones de la APF como SEDESOL y SEP, y de los organismos de las Naciones Unidas con representación en México como la UNICEF.

MPG: se hizo un análisis tanto en el interior de la DGCTC como en el exterior, y algunas de las instituciones de la APF y todos los organismos de la ONU con representación en México tienen usuario.

5. *Respecto a la metodología del CAD ¿Qué se ha adoptado en el SIMEXCID?*

RACE: realmente sólo en los sectores, aunque no en un 100% porque continúan algunos internos. Por ejemplo en sectores se tienen los cinco de la OCDE. En subsectores se tienen 46 y 29 son de la OCDE y en acciones concretas de 250 182 pertenecen a OCDE.

MPG: estamos en transición porque para dar de alta un sector o simplemente un elemento, se hace un gran análisis para ver si no entra dentro de los ya registrados.

6. *¿Cuál es la estructura del SIMEXCID?*

RACE: tiene tres capas: la primera es la vista web, la segunda la capa de negocio y la tercera de acceso a datos. En la última es donde se tiene la base de datos.

MPG: los elementos que se contemplan son los datos generales de los proyectos o las acciones fuera de programas. Esto es porque algunas instituciones de la APF nos decían que ellos simplemente realizaban acciones de cooperación sin estar dentro de algún programa, por eso es que se agregó esta opción.

7. *¿Quiénes ingresan información al SIMEXCID?*

MPG: las instituciones de la APF, los organismos de las Naciones Unidas con representación en México, Proyecto Mesoamérica, la DGCTC y la DGCEC.

8. *¿Por qué algunas direcciones de la DGCTC continúan con el sistema Access?*

RACE: realmente la única dirección que trabaja con ese sistema es la de Sonia, la de oferta de cooperación, pero desconocemos la razón, ya que el SIMEXCID recoge todos los elementos que tenía ese sistema.

También la DGCEC tiene su propia base de datos el SABE y tienen acceso al SIMEXCID, igual que la DGCPEI y DGCREB.

MPG: pero tiene el mismo problema que nosotros porque sólo se registra la oferta de la cooperación porque es más difícil obtener los algunos datos que te pide el SIMEXCID, en especial de los montos financieros.

RACE: por eso es que se le dio un usuario a los organismos de las Naciones Unidas para que ellos registren sus proyectos.

9. *¿El monitoreo de los proyectos se hace?*

MPG: de cierta forma al registrar las actividades y los proyectos del programa, aunque un monitoreo tal cual no.

10. *¿Qué tan fácil sería agregarle al SIMEXCID elementos para la evaluación de la cooperación mexicana?*

RACE: se tiene que hacer una lectura, se modifican y se borran, pero se tiene que dar un formulario, es decir, una plantilla tal y como se ve.

11. *Sé que hay una fórmula de cálculo para la cooperación técnica mexicana ¿Cómo se elaboró está?*

MPG: participó todo el equipo de planeación en ello.

RACE: esto es porque la mayoría de los países desarrollados aportan recursos financieros, mientras que otros oferentes, como México, practican su cooperación con recursos en su mayoría humanos, es decir, mediante cooperación técnica que se manifiesta en asesorías, cursos, talleres, seminarios, pasantías, investigación conjunta y misiones de prospección. El equipo de planeación desarrolló una fórmula para calcular el valor de la cooperación técnica mexicana tomando como factor preponderante la participación de los expertos involucrados en las distintas actividades de cooperación.

12. *¿Cómo surge esta idea?*

MPG: Esta iniciativa surge ante la inquietud de contar con una herramienta que permitiera tener una apreciación tangible de las contribuciones técnicas que México realiza desde su papel como oferente de cooperación internacional para el desarrollo, y dado que la Cancillería no contaba con una fórmula estándar que incluyera todas las variables que influyen en el costo de la CID, fue necesario un exhaustivo proceso metodológico de creación.

13. *¿Por qué se decide hacer esta fórmula?*

RACE: porque la mayor parte de la cooperación que México ofrece es técnica y aunque nosotros sólo cubramos los gastos de pasaje y viáticos, las capacitaciones que se dan, el experto que se ofrece para capacitar, dar asesoría y demás, tiene un valor.

14. *¿Cómo fue el proceso de creación?*

MPG: Después de un periodo de profundo análisis e investigación, tomando como fuentes de referencia y asesoría al BM, a la OCDE, la Organización de los Estados Americanos, entre otras instituciones aliadas como el CONACYT, se llegó a una fórmula consolidada.

## Entrevista a Fabiola Soto Narváez, Subdirectora de Planeación, el 20 de diciembre de 2011, DGCTC

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la DGCTC y en qué áreas?*

FSN: cuatro años en el área de planeación y cooperación con América del Norte.

2. *¿Cuáles han sido sus cargos?*

FSN: Jefa de Departamento de análisis de información, y ahora Subdirectora de Planeación.

3. *Desde la percepción de esta Dirección ¿Qué es la CID?*

4. FSN: es una herramienta de política exterior que sirve para posicionar el nombre de México mediante acciones que favorecen el desarrollo nacional e internacional e implica movilidad de recursos humanos, financieros y técnicos.

5. *Hasta antes de la LCID ¿Cuál era la Agenda de la cooperación mexicana?*

FSN: en mi experiencia nunca ha habido una planeación sectorial puntual, aunque a partir de 2005 se hizo una consulta para conocer las áreas de cooperación.

Antes cada programa tenía más de 100 proyectos y ahora tienen alrededor de 25. No había conceptualización de proyectos sino que se hacían muchas acciones derivadas de compromisos políticos que tenían poco impacto y ese factor imposibilita el monitoreo y la evaluación.

6. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio institucional?*

FSN: He pasado por cinco Directores y todos tienen una visión distinta, dado que no existen lineamientos escritos sobre piedra. Lo más significativo ha sido, en mi primera incursión, que ni si siquiera se hablaba de la metodología del CAD; de Busán o algún foro internacional y en los últimos años México se ha involucrado en esos temas. La visión se ha ampliado.

7. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio de sexenio?*

FSN: no me ha tocado el cambio sexenal, pero entiendo que las cosas se quedaron paradas dado que sólo había un encargado y los compromisos se quedaron congelados. Sin cabeza no pueden entrar a las Comixtas.

8. *¿Qué tan frecuentes son los cambios de Director General?*

FSN: en promedio cada dos años.

9. *¿De qué recursos se financian las actividades o proyectos de cooperación?*

FSN: existen tres fuentes: la fuente de la institución ejecutora, el presupuesto federal de la SRE, por ejemplo el Programa de Tuxtla tiene su partida presupuestal, y los fondos. Ahora la Mayor participación la tiene el FOMEXCIDI.

10. *¿De cuántos fondos tiene conocimiento?*

FSN: Fondo México Chile, Fondo México-España, FOMEXCIDI, Fondo 22 de la OEA y hay algunos recursos del PNUD. También hay un Fondo de la SRE-CONACYT (FONCICYT).

Pero el FOMEXCIDI es el principal, de él siempre se asignan recursos de distinta índole, en este año se presupuestó para ocho aspectos: Busán, PROCID, Consultores, Ayuda Humanitaria, Cooperación con América Latina, Cooperación triangular, Cooperación Sur-Sur y G-20.

11. *¿Cuál es la razón de que existan tantos Fondos?*

FSN: Los Fondos son una manera de ahorrar gestiones administrativas. Los fondos también en cierta forma aseguran transparencia y rendición de cuentas, pero esos fondos cuestan, la OEA cobra alrededor de un 12% por eso se hizo el FOMEXCIDI, el cual fluctúa, no tiene una tasa fija, en promedio es del 5%.

12. *¿De dónde provienen sus recursos?*

FSN: del erario público y esos recursos se mantienen en esos fondos por practicidad y porque no hay una partida presupuestaria de CID.

El Fondo México Chile, México aporta un millón de dólares, es paritaria, y a través de una convocatoria se realizan proyectos de cooperación horizontal en donde todos los costos y beneficios son compartidos. Chile administra el dinero porque aquí no se podía tener el fideicomiso había muchos cambios administrativos.

El Fondo de Uruguay está en proceso de conformación.

El FOMEXCIDI es de recursos mexicanos alocados en la SEGIB, lo mismo que el Fondo 22, los recursos mexicanos son alojados en él.

13. *¿Qué actividades son financiadas con esos recursos?*

FSN: ayuda humanitaria, movilidad de recursos humanos, análisis, consultoría analítica y profesional y en menor medida logística y operación.

14. *¿Cómo se han establecido los tres lineamientos de la política mexicana de CID?*

FSN: eso viene desde la década de los ochenta, es de la práctica.

15. *Los proyectos que coordina la DGCTC ¿Qué alcance tiene? ¿A qué actores involucra?*

FSN: principalmente a la APF y órganos desconcentrados a gobiernos locales, en muy menor medida a las OSC y sector privado.

De los alcances una de los faltantes es el monitoreo y evaluación, por lo que es difícil medir el impacto.

16. *¿Recuerda los nombres de algunos programas o proyectos que involucren a los estados y/o municipios, OSC, la academia, el sector privado, ONG tanto mexicanos como extranjeros?*

FSN: Alianza México-Haití, el proyecto de residuos sólidos con Alemania involucraba a gobiernos estatales y el de Psiquiatría en Costa Rica que involucra a la APF:

17. *¿Desde cuándo se han involucrado a esos actores?*

FSN: siempre, el actor local en menor medida, pero siempre. El de cáncer cervicouterino en Chiapas.

18. *Hasta ahora ¿Cuáles han sido los mecanismos de vinculación con dichos actores?*

FSN: no hay, es como lo de México-Haití, es causal, espontaneo y un poco fortuito, no es algo que realmente se busque. Un mecanismo efectivo no hay.

19. *Durante los años que lleva labrando aquí ¿Cuáles son los sistemas de información que se han desarrollado para el registro de proyectos de cooperación? ¿Cuál ha sido su metodología?*

FSN: hay una base de datos de Access, previa, muy vieja y hasta hoy se conserva y tienen en él todos los montos de movilidad de oferta.

Conocí el SICOI, fue un sistema de información donde se aterrizó la metodología del Marco Lógico, metodológicamente superior al SIMEXCID, pero tecnológicamente era rudimentario y tampoco era muy amigable.

El SIMEXCID es el sistema actual, pero su gran valor es que incluyó sus catálogos y sectores del CAD, pero aún hay mucho que hacer en materia de sistematización de la cooperación mexicana y no tanto de la ingeniería.

20. *¿Cuál es su opinión sobre la LCID y el debate que generó su proceso legislativo?*

FSN: es un logro muy importante de la política de CID, más allá de que tenga faltantes, da un marco general de actuación que pone a México en vanguardia y es un reto muy grande instrumentarla y es de voluntad política de todos los sujetos de la LCID para hacerlo de manera exitosa.

**Entrevista a Juan Antonio Longueira Rosales, Director de Cooperación Bilateral con América del Norte, Europa y Asia, el 20 de diciembre de 2011, DGCTC.**

1. *¿Cuántos años lleva laborando en la SRE y en qué áreas?*

JALR: 28 años y he estado en la Dirección General para Asia-Pacífico, África y Medio Oriente, después éstas se fusionaron en África, Medio Oriente y Asia Pacífico, en la Embamex de Washington, en la DGCEC y desde septiembre en la DGCTC.

2. *¿Cuáles han sido sus cargos?*

JALR: Desde analista, Jefe de Departamento, Subdirector, Director de área y Secretario Particular de Director General.

3. *Desde la percepción de esta Dirección ¿Qué es la CID?*

JALR: es un tipo de cooperación que México ofrece a terceros países en colaboración con países de mayor o igual desarrollo para elevar el nivel de vida.

4. *Hasta antes de la LCID ¿Cuál era la Agenda de la cooperación mexicana?*

JALR: La Ley se da en momentos en que México es un país dual, antes de la LCID la cooperación internacional se basaba en las necesidades y solicitudes de los donantes y receptores de la misma.

5. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio institucional?*

JALR: la intensión de este proceso en el que ha ido evolucionando la institucionalidad de la CID es que exista un órgano del gobierno federal autónomo para coordinar la cooperación. Los pasos que se han venido dando han ido en este sentido. La gestión y promoción de la CID se encamina a lograr el establecimiento y consolidación de una Agencia como de otros países donantes.

6. *¿Qué cambios ocurren en la política de cooperación cada cambio de sexenio?*

JALR: los cambios no son notables y si se dan se hacen en función de las prioridades de la política exterior.

7. *¿De qué recursos se financian las actividades o proyectos de cooperación?*

JALR: del presupuesto federal para la SRE.

8. *¿De cuántos fondos tiene conocimiento?*

JALR: con Chile, Canadá, Francia, España, Japón, está en proceso el de Brasil.

9. *¿De dónde provienen sus recursos?*

JALR: no conozco bien todos, pero Armando te puede decir de de Canadá y Francia. Del de Francia sé que lo integran gobiernos locales franceses y gobiernos estatales y municipales mexicanos, pero Montserrat de la Dirección General de Coordinación Política te podría ayudar.

10. *¿Qué actividades son financiadas con esos recursos?*

JALR: muy diversas. Por ejemplo el Fondo con Chile se utilizó el año pasado para Ayuda Humanitaria en beneficio de Chile tras el terremoto. También se ha utilizado para reconstrucción de un mural, es decir, cooperación cultural.

Con el de Francia son para proyectos de colaboración en el que están involucradas autoridades de ciudades francesas y autoridades municipales mexicanas.

Con Canadá son para proyectos comunitarios y ONG mexicanas.

El de Brasil pretende ser igual al que se tiene con Chile.

11. *¿Cómo operan estos fondos o quién los administra?*

JALR: el Fondo Mixto con España lo administra BANJERCITO, esa es la institución fiduciaria; el de Chile las dos Cancillerías; el de Canadá el gobierno canadiense porque este es en la vertiente de recepción; el francés ambas cancillerías y el de Japón una parte es de donante y otra horizontal, pregúntale a Efraín.

12. *Los proyectos que coordina la DGCTC ¿Qué alcance tiene? ¿A qué actores involucra?*

JALR: Tienen alcances diversos porque los participantes (ejecutores) son de diversa naturaleza, aunque la mayoría son instituciones mexicanas también hay OSC, ONG y el sector privado participa para las donaciones.

13. *¿Recuerda los nombres de algunos programas o proyectos que involucren a los estados y/o municipios, OSC, la academia, el sector privado, ONG tanto mexicanos como extranjeros?*

JALR: Veinte techos solares en donde participaron al SRE, Infonavit, la Agencia Alemana de Cooperación GIZ, el gobierno del Estado de México, éste inició como por 2008 y aún está vigente.

Otro fue con Francia, el Desarrollo de tecnopolos en la Cd de Tuxpan: desarrollo industrial y de ese puerto de México, donde se involucró el gobierno de la ciudad de Brest, el gobierno de Veracruz, el gobierno de Tuxpan, la Cancillería Francesa. Este programa era básicamente económico-comercial.

14. *¿Desde cuándo se han involucrado a esos actores?*

JALR: siempre han estado involucrados, pero a propuesta de los interesados.

15. *Hasta ahora ¿Cuáles han sido los mecanismos de vinculación con dichos actores?*

JALR: Hay convocatorias a propuesta de las instituciones mismas o de los gobiernos hacia las comunidades.

16. *Durante los años que lleva labrando aquí ¿Cuáles son los sistemas de información que se han desarrollado para el registro de proyectos de cooperación? ¿Cuál ha sido su metodología?*

JALR: la DGCEC hasta septiembre del presente año tenía un proyecto para procesar, registrar, dar seguimiento y evaluar los proyectos de cooperación cultural, estaba en proceso de conformación, pero desconozco si ya está en funcionamiento. También tienen el SABE que tendrá dos o tres años de vida. Y la DGCTC tiene el SIMEXCID que es algo mucho más complejo y es para el registro de proyectos y actividades tanto de oferta como de recepción.

17. *¿Cuál es su opinión sobre la LCID y el debate que generó su proceso legislativo?*

JALR: es un proceso que se requería y es relativamente nuevo para los que no se han dedicado a los temas de cooperación. Es necesario que haya una participación plural y abierta a la sociedad mexicana en general.

Es una base con los requerimientos que a nivel internacional se han seguido, por lo que pone a México en vanguardia, aunque los componentes de la Ley requieren mayor desarrollo y proceso de madurez.