



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

EL ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE MÉXICO Y
JAPÓN EN EL MARCO DE LA TRANSFORMACIÓN EMERGENTE
DEL SISTEMA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL
DESARROLLO: 2003-2012

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

LILIANA YUTZIN CRUZ GARCÍA

ASESOR: DR. ALEJANDRO CARLOS USCANGA PRIETO



CIUDAD UNIVERSITARIA, 2014

Esta tesis fue realizada con el apoyo otorgado por el programa SEP-CONACYT a través del proyecto No. 150933 con el título "El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica México-Japón: Análisis Global y Sectorial de los Flujos Comerciales, Inversión y Cooperación (2010-2013)".



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.

念力岩をも通す

“Con la fuerza de tus sentimientos puedes atravesar una roca”

Agradecimientos

“Mira las estrellas, los grandes reyes del pasado nos observan desde la estrellas. Así que cuando te sientas solo, recuerda que esos reyes siempre estarán ahí para guiarte, y yo también...”

A mi padre Jorge Manuel, cuya presencia tuve el privilegio de disfrutar durante veintiún años. Tu amor, sabiduría y recuerdo son la fuerza que me impulsa a seguir adelante. Estoy muy orgullosa de ser tu hija. Sé que sigues cuidándome y guiándome desde el cielo. En verdad, muchas gracias por todo. ¡Te amo papá!

A mi madre Ana, por ser mi fuente de aliento, inspiración y constancia en cualquier momento. A pesar de los momentos difíciles, nos tenemos la una a la otra, y todos mis logros, incluido éste, siempre estarán dedicados a ti. Gracias por todo mami. Te amo con todo mi corazón.

A mis hermanos Jorge Manuel y Ana Laura, por haberme guiado a lo largo de este proceso con sus consejos y regaños. Gracias por compartirme sus experiencias, y por motivarme a ser mejor cada día. Seguimos juntos hasta el final. Los amo.

A mis cuñados Alejandro y Sandra, por sus ocurrencias y buenos consejos. Gracias.

A mis sobrinos, Rodrigo, Andrea, Diego, Regina y Fátima, por haber alegrado mi vida desde hace once años. Gracias por sus travesuras, por permitirme disfrutar de cosas tan sencillas y por ser mi fuente de inspiración y superación por siempre. ¡Los amo!

A mis abuelas, Carmen y María Elena, por seguir aún conmigo y por transmitirme grandes enseñanzas y valores que atesoraré toda mi vida. A mis abuelos, que están cuidándome desde allá arriba. Los extraño.

A mis tíos y primos, por alentarme a seguir adelante y por estar siempre al pendiente de mí. A Carlos, porque más que mi primo, es un gran amigo y confidente. Gracias.

A mis amigos, Miguel, Elizabeth, Stephanie, Mónica, Ricardo, Néstor, Jazmín, que alegraron mis días universitarios y que juntos crecimos, cambiamos y vivimos experiencias inolvidables. Gracias mis eternos amigos.

A Diana, Monserrat, Nelly, Wendy, Daniel, Luis, Ilse, por nuestra amistad de tantos años. Gracias por seguir siendo parte de mi vida y por compartir sus éxitos y vivencias conmigo. ¡Qué nuestra amistad dure toda la vida!

Al Dr. Carlos Uscanga, por haberme permitido trabajar a su lado como becaria y como adjunta y por depositar su confianza en mí. Todo su conocimiento y consejos estarán por siempre en mi memoria. Gracias por estimular en mi la pasión por el estudio de Japón y la cooperación internacional. ¡Gracias por ser mi mentor en mi vida académica y profesional!

A mis sinodales, Dr. Adrián García, Mtro. Genaro Beristain, Mtra. Natalia Rivera y Mtra. Catalina Lara, por su disponibilidad y comentarios para el mejoramiento de este trabajo. Muchas gracias.

A mi Alma Máter, la Universidad Nacional Autónoma de México, y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales por haberme permitido estar en sus aulas y por brindarme mi formación profesional. Gracias por darme las herramientas para realizar lo que más me apasiona y para contribuir al desarrollo de México.

Por último, agradecer el apoyo obtenido del Proyecto No. 150933 con el título “El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica México-Japón: Análisis Global y Sectorial de los Flujos Comerciales, Inversión y Cooperación (2010-2013)”, así como a la Beca de titulación del Programa de Vinculación con los Exalumnos de la UNAM.

皆さん、ありがとうございます！

INDICE GENERAL

Introducción.....	15
Capítulo 1. La Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	23
1.1. Marco conceptual de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	23
1.1.1. El papel de la cooperación técnica en el fomento al desarrollo.....	29
1.1.2. La teoría del neoinstitucionalismo.....	35
1.2. Antecedentes históricos del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	39
1.2.1. La posguerra y los años cincuenta: La conformación del Sistema de Cooperación internacional para el Desarrollo.....	40
1.2.2. La década de los sesenta: La década del desarrollo de Naciones Unidas.....	46
1.2.3. La década de los setenta: Nuevo Enfoque al Desarrollo.....	48
1.2.4. La década de los ochenta: La crisis de la deuda y el declive de la CID.....	51
1.2.5. La década de los noventa: El fin de la Guerra Fría y la reorientación de la CID.....	54
1.2.6. Deficiencias del Sistema de CID antes del nuevo milenio.....	56
1.3. Marco de la transformación emergente del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	59
1.3.1. Foro de Alto Nivel sobre Armonización Roma 2003.....	62
1.3.2. Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda París 2005.....	64
1.3.3. Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda Accra 2008.....	69
1.3.4. Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda Busan 2011.....	73

Capítulo 2. La cooperación internacional para el desarrollo: el caso de Japón y México.....	84
2.1. Trayectoria histórica de la política de cooperación internacional para el desarrollo de Japón.....	84
2.1.1. Primera etapa de la cooperación internacional de Japón: 1954-1976.....	85
2.1.2. Segunda etapa: la expansión sistemática de la AOD japonesa: 1976-1991.....	89
2.1.3. Tercera etapa: el reajuste a la política de AOD: 1992-2002.....	93
2.1.4. Cuarta etapa: la renovación de la Carta de AOD: 2003-2008.....	96
2.1.5. Quinta etapa: Nuevos cambios en la AOD japonesa 2008-actual....	99
2.2. La CID japonesa en el marco de la transformación emergente del sistema de cooperación internacional.....	102
2.2.1. Japón y el Foro de Roma 2003 y el Plan de implementación.....	103
2.2.2. Japón y el Foro de París 2005 y el Plan de implementación.....	107
2.2.3. Japón y el Foro de Accra 2008 y Busan 2011.....	118
2.2.4. Evaluación del CAD referente a la implementación de la Declaración de París-Estudio de Donantes: Japón. Mayo 2011.....	124
2.3. Trayectoria histórica de la cooperación internacional para el desarrollo de México.....	129
2.3.1. México como país receptor de cooperación internacional.....	129
2.3.2. La cooperación como instrumento para el desarrollo nacional y presencia internacional.....	132
2.3.3. El proceso de consolidación de la política mexicana de cooperación.....	134
2.3.4. El retroceso de la CID mexicana.....	139

2.3.5. La creación de la Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	142
2.4. La CID mexicana dentro del marco de la transformación emergente del sistema de cooperación internacional para el desarrollo.....	145
Capítulo 3. El análisis de la cooperación técnica entre México y Japón.....	153
3.1. Trayectoria histórica de la cooperación técnica entre México y Japón.....	153
3.1.1. Los primeros nexos de cooperación: 1920-1970.....	153
3.1.2. La ampliación de los vínculos de cooperación: 1970-1994.....	156
3.1.3. El camino hacia el Acuerdo de Asociación Económica y el reforzamiento a la cooperación bilateral: el énfasis en la industria de soporte y las PyMEs mexicanas.....	159
3.1.4. Otros sectores de la cooperación técnica México-Japón.....	164
3.2. Análisis de proyectos de cooperación técnica entre México y Japón.....	168
3.2.1. La metodología de evaluación de proyectos de JICA.....	150
3.2.2. Ejemplos de proyectos de cooperación técnica México-Japón.....	177
3.2.2.1. Primer Proyecto: Asociación Público-Privada para la capacitación de médicos mexicanos.....	178
3.2.2.2. Segundo proyecto: Mejoramiento de la Capacidad para establecer Normas Mexicanas para los criterios de la Calidad del Agua.....	183
3.2.2.3. Tercer proyecto: Proyecto de Vivienda Popular Sismo-resistente El Salvador-México-Japón Taishin.....	191
3.2.2.4. Cuarto proyecto: Proyecto de Transferencia de Tecnología de Estampado para la Industria de Soporte, 2006-2009.....	197
Conclusiones generales.....	203
Fuentes de Consulta.....	210

Anexos.....226

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Definición y características de la ayuda externa, asistencia técnica y AOD.....	27
Cuadro 2. Modalidades de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	30
Cuadro 3. Deficiencias del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo antes del año 2000.....	56
Cuadro 4. Deficiencias del Sistema de Cooperación para el Desarrollo antes del año 2000 y los nuevos lineamientos de la Agenda de la Eficacia para renovarlo.....	80
Cuadro 5. Total de préstamos gubernamentales en yen concedidos a los países del Sur, Sureste y Este de Asia hasta finales de septiembre de 1970 (en millones de dólares).....	88
Cuadro 6. Ayuda Oficial para el Desarrollo de Japón de 1954 a 1975 (millones de dólares).....	91
Cuadro 7. Ayuda Oficial para el Desarrollo de Japón de 1976 a 1991 (millones de dólares).....	91
Cuadro 8. Los cinco objetivos consecutivos de mediano plazo de la AOD japonesa.....	92
Cuadro 9. Ayuda Oficial para el Desarrollo de Japón de 1990 a 1996 (millones de dólares).....	95
Cuadro 10. Ayuda Oficial para el Desarrollo de Japón de 1997 a 2002 (millones de dólares).....	95
Cuadro 11. Plan de Implementación de la Agenda de Roma 2003 en la AOD japonesa.....	105
Cuadro 12. Plan de implementación de la Declaración de París 2005 de Japón...	108

Cuadro 13. Progreso del Plan de implementación de la Declaración de París en los años 2006 y 2007.....	112
Cuadro 14. Progreso del Plan de implementación de la Declaración de París en el año 2009.....	119
Cuadro 15. Instrumentos creados por la Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo y su conexión con los lineamientos de la Agenda de la Eficacia.....	144
Cuadro 16. Preguntas de evaluación de JICA.....	170
Cuadro 17. Criterios utilizados para la evaluación de proyectos de cooperación técnica México-Japón.....	174
Cuadro 18. Evaluación de la implementación de los lineamientos de la Agenda de la Eficacia para el caso del primer proyecto: Asociación Público-Privada para la capacitación de médicos mexicanos.....	180
Cuadro 19. Evaluación de la implementación de los lineamientos de la Agenda de la Eficacia para el caso del segundo proyecto: Mejoramiento de la Capacidad para establecer normas mexicanas para los criterios de la calidad del agua.....	188
Cuadro 20. Evaluación de la implementación de los lineamientos de la Agenda de la Eficacia para el caso del tercer proyecto: Proyecto de Vivienda Popular Sismo-resistente El Salvador-México-Japón Taishin.....	194
Cuadro 21. Evaluación de la implementación de los lineamientos de la Agenda de la Eficacia para el caso del cuarto proyecto: Proyecto de Transferencia de Tecnología de Estampado para la Industria de Soporte: 2006-2009.....	198

ÍNDICE DE ESQUEMAS

Esquema 1. Constitución del sistema de cooperación internacional.....	29
Esquema 2. Sistematización de la teoría neoinstitucionalista para entender a la cooperación internacional para el desarrollo.....	38

Esquema 3. Sistematización de la teoría neoinstitucionalista para entender a la cooperación internacional para el desarrollo (respuestas).....	81
Esquema 4. Lógica de la AOD japonesa.....	106

LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAE- Acuerdo de Asociación Económica

AMEXCID- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AOD- Asistencia oficial para el Desarrollo

APEC- Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico

BAD- Banco Asiático de Desarrollo

CAD- Comité de Ayuda al Desarrollo

CID- Cooperación Internacional para el Desarrollo

CONACyT- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

CTPD- Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo

DGCTC- Dirección General de Cooperación Técnica y Científica

DGCTI- Dirección General de Cooperación Técnica Internacional

DM- Declaración del Milenio

DP- Declaración de París

ERFP- Evaluación de la Responsabilidad Financiera del País

FMI- Fondo Monetario Internacional

GARIOA- Fondos de Gobierno y Rehabilitación Económica en las Áreas Ocupadas

GFP- Gestión Pública de Finanzas

IFI- Instituciones Financieras Internacionales

IMEXCI- Instituto Mexicano para la Cooperación Internacional

IS- Industria de Soporte

JBIC- Banco Japonés de Cooperación Internacional

JETRO- Organización de Comercio Exterior de Japón

JEXIM- Banco de Exportación e Importación de Japón

JICA- Agencia de Cooperación Internacional del Japón

JMPP- Programa Conjunto México-Japón

JOCV- Programa de voluntarios japoneses para la cooperación con el extranjero

MOFA- Ministro de Relaciones Exteriores de Japón

NEP- Nota Estratégica de País

NOAL- Movimiento de los Países No Alineados

ONG- Organización No Gubernamental

OSC- Organizaciones de la Sociedad Civil

OECE- Fondo de Cooperación Económica de Ultramar

OTCA- Agencia de Cooperación Tecnológica con el Extranjero

PAA- Programa de Acción de Accra

PABA- Plan de Acción de Buenos Aires

PAE- Programas de Ajuste Estructural

PBA- Ayuda Basada en Programas

PMA- Países Menos Adelantados

PND- Programa Nacional de Desarrollo

PNUD- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

PyMEs- Pequeñas y Medianas Empresas

OCDE- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos

ODM- Objetivos del Desarrollo del Milenio

OECE- Organización Europea para la Cooperación Económica

OIEA- Organismo Internacional de Energía Atómica

OMM- Organización Meteorológica Mundial

OMS- Organización Mundial de Salud

OPEP- Organización de Países Exportadores de Petróleo

ONU- Organización de las Naciones Unidas

SIMEXCID- Sistema de Información de México sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo

SRE- Secretaría de Relaciones Exteriores

TLCAN- Tratado de Libre Comercio de América del Norte

UNCTAD- Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo

UNFCD- Foro de Cooperación para el Desarrollo de las Naciones Unidas

USAID- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Introducción

A partir de mediados del siglo XX y principios del XXI, la humanidad ha sido testigo de nuevos problemas y desafíos que exigen la colaboración de cada uno de los actores de la comunidad internacional, siendo el desarrollo y bienestar de los pueblos los temas que han sido constantes dentro de los foros de debate internacional.

Ante este panorama, la Cooperación Internacional, y en particular la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) se presenta como una herramienta para coordinar las acciones de los actores tradicionales (Estados) y emergentes (sector privado, organizaciones civiles, universidades, entre otros) para la consecución de fines comunes. Dentro de la cooperación al desarrollo se encuentra el área que compete a esta investigación: la cooperación técnica. Ésta se refiere al intercambio de conocimientos técnicos con el objetivo de incrementar la competencia institucional y del personal del país receptor para impulsar su desarrollo.

El sistema de CID se conformó en los años posteriores a la segunda posguerra, y prácticamente hasta finales de la década de los noventa del siglo pasado se observó que ésta estuvo supeditada a factores de índole política, económica, geopolítica, entre otros, es decir, había intereses particulares de los donantes para llevar a cabo acciones de cooperación. Por esta razón, y por las deficiencias que el sistema de CID mostraba como ayuda atada, creación de dependencia, corrupción, condiciones políticas y económicas a la hora de entregar la cooperación, entre otras, ocasionó que se concibieran nuevos lineamientos para que realmente la CID sirviera como instrumento para el incremento de bienestar en los países en desarrollo.

Por lo anterior, en el año 2000, a propuesta del entonces Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, se acordó la Declaración del Milenio. En ésta se aprobaron ocho objetivos a alcanzar para el año 2015, siendo el octavo objetivo el fomentar una asociación mundial por el desarrollo. Dichos objetivos serían marco de referencia para la elaboración de la Agenda de la Eficacia de la Ayuda, es decir, una serie de compromisos que contraerían países donantes y receptores para

garantizar la eficacia en los resultados de la cooperación al desarrollo, así como dejar atrás todas las deficiencias que se habían presentado en los primeros cincuenta años de gestión de la misma.

Esta nueva Agenda ha sido construida a partir de cuatro grandes Foros: Roma 2003, París 2005, Accra 2008 y Busan 2011. En cada uno han surgido nuevos conceptos e ideas que tratan de hacer más eficiente la CID. Por ejemplo, términos como la apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua, entre otros, son las nuevas directrices que todo proyecto de cooperación debe contener para garantizar su eficacia.

México y Japón, como actores del sistema de CID, han tenido una trayectoria histórica en materia de cooperación internacional donde se muestra dos caminos diferentes: por un lado, Japón transitó de utilizar a la cooperación para el desarrollo como una simple herramienta para la consecución de sus intereses a contemplarla a manera de instrumento que coadyuve a solucionar los grandes problemas comunes que enfrenta la humanidad pues estos afectan de manera directa la propia seguridad de Japón, por lo tanto, es necesario colaborar para garantizar la protección del país. En referencia a la implementación de la Agenda de la Eficacia, es decir, la puesta en práctica de los nuevos lineamientos emanados de los cuatro Foros, Japón ha mostrado una actitud sumamente puntual y activa a la hora de aplicarlos, teniendo planes específicos de implementación, así como de resultados donde se corroboran sus esfuerzos por adherirlos a su política de cooperación.

El caso de México es un recorrido totalmente diferente: se ha transitado de ser un país receptor neto de cooperación al desarrollo a ubicarse como un oferente, principalmente de cooperación técnica, a su región más próxima que es Centroamérica. Su característica dual, es decir, ser receptor y oferente, le ha conferido un estatus singular dentro del sistema de CID. En cuanto a la construcción de una política de cooperación mexicana se observa que ésta ha sufrido de altibajos y de continuidad, en principio por los cambios de sexenio y por la falta de claridad de cómo la CID puede coadyuvar al desarrollo nacional y a fortalecer la imagen de México en el exterior. En materia de implementación de la Agenda de la Eficacia,

nuestro país aún tiene un largo camino que recorrer, aunque sí ha habido avances concretos como la elaboración de la Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y con ella una serie de instrumentos como la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) que buscan proyectar la política de cooperación mexicana en aras de colocar a nuestro país como un actor importante y responsable dentro de este campo.

En otro orden de ideas, la cooperación técnica de México y Japón fue y es regulada por dos importantes textos: el Acuerdo sobre Cooperación Técnica de 1986 y el Acuerdo de Asociación Económica de 2005, siendo este último un nuevo impulso a la cooperación entre ambos países especificado en el capítulo 14 del mismo, sobre todo en el área de industria de soporte y apoyo a PyMEs. También, ambos países han redoblado esfuerzos, sobre todo en la modalidad de cooperación triangular, para impactar de forma más certera a las necesidades de los países de Centroamérica.

Con este panorama, en primer lugar es importante conocer de forma detallada cuál es la transformación que está sucediendo en el sistema de CID y cuáles son las propuestas que han resultado de los Foros. En segundo lugar, es menester conocer la transición de la política de cooperación de México y de Japón, y principalmente qué han hecho ambos países para implementar de forma eficaz los nuevos lineamientos de la Agenda de la Eficacia. Finalmente, y de forma más concreta ubicar la adhesión de los nuevos criterios de la Agenda en los proyectos de cooperación técnica llevados a cabo por México y Japón. Por lo tanto, se escogió el periodo de 2003 a 2012 porque durante este periodo, en primer lugar, se llevaron a cabo los Foros de la Eficacia antes mencionados, en segundo lugar se puede estudiar la respuesta de ambos países para implementar los nuevos lineamientos a sus respectivas políticas de cooperación, y finalmente, porque se puede examinar proyectos actuales de cooperación técnica entre ambos países para saber si estos se han aplicado en el campo práctico.

Es importante resaltar que nuestro país se ha conducido por una larga trayectoria respecto al tema de la cooperación para el desarrollo, y se han hecho esfuerzos

importantes para que haya una correlación de los nuevos temas de desarrollo hacia nuestro país; sin embargo, en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Busan 2011 se mencionó que México aún tiene complicaciones que aquejan la eficiente gestión de la misma, por lo que resulta necesario que se realice un estudio que permita identificar los esfuerzos de nuestro país en referencia a la implementación de los lineamientos de la nueva arquitectura de la CID, para tener un adecuado aprovechamiento de la cooperación técnica que se lleva a cabo con Japón.

En este mismo orden de ideas, la justificación de dicho tema es, en primer lugar pertinente para las Ciencias Sociales porque la CID ha venido reconstruyéndose de tal manera que hoy en día existen nuevos conceptos, visiones, nuevas formas de interpretar el comportamiento de los actores tradicionales y emergentes, entre otras cosas, todo esto en beneficio del óptimo entendimiento de la realidad.

Asimismo, esta investigación es significativa para las relaciones internacionales porque contribuirá al debate respecto al estado existente de la cooperación internacional para el desarrollo a través del análisis de la cooperación técnica entre los Estados de México y Japón. También es pertinente para la disciplina porque se ampliará la investigación académica sobre la CID debido a que hay pocos estudios similares (de acuerdo a un estado del arte realizado personalmente), y sobre todo, se profundizará cómo ha sido canalizada ésta en países muy diferentes como México y Japón, facilitando la evaluación del papel que ha venido jugando la cooperación internacional para ambos países.

En este sentido, se seleccionó a dichos países porque, en primer lugar, ambos juegan un papel determinante en el sistema de CID, Japón como uno de los principales países donantes y México por fungir como un actor de naturaleza dual, es decir, ser oferente y receptor de cooperación y que está presentando mayor participación y relevancia en el sistema de CID. En segundo lugar, ambos países muestran acciones contrarias en temas de implantación de los lineamientos de la Eficacia, Japón con planes seriamente específicos y concretos, y México, con una carencia íntegra de cómo implantar estos en su política, aunque se ha observado

acciones que promueven una mayor eficacia, como la creación de la Ley Mexicana de Cooperación Internacional. En tercer y último lugar, la comparación entre ambos países permitirá a México aprender de los esfuerzos de Japón por acoger los temas de la Agenda de la Eficacia y cómo estos se pueden utilizar tanto para satisfacer objetivos comunes y particulares, y también para potenciar la cooperación técnica que lleva a cabo con Japón.

Para México este trabajo es pertinente porque la CID se posicionó como pilar de política exterior a partir de 1988, y es conveniente analizar su trayectoria histórica y los esfuerzos por implantar los lineamientos de la Agenda de la Eficacia, para que, por un lado, nuestro país pueda fortalecer su imagen al exterior, se solucionen problemas de desarrollo dentro del país que beneficiarán a la sociedad mexicana, y al mismo tiempo se fortalezca el potencial nacional para consolidar a México como actor oferente de cooperación. De igual forma es pertinente conocer cómo se ha comportado la cooperación técnica con Japón con relación a la nueva arquitectura de la CID para realizar los ajustes oportunos, como garantizar transparencia de los recursos recibidos, asegurar una replicabilidad de los conocimientos adquiridos, incorporar a actores emergentes como la sociedad civil, sector privado, universidades, etc., para potenciar la cooperación, entre otros, que permitan una mejor gestión e impacto de la misma.

Por último, la aportación de este trabajo de investigación es aterrizar en algo más concreto la transformación emergente del sistema de CID, que en este caso es la cooperación técnica entre México y Japón, y analizar si realmente los nuevos parámetros y conceptos para medir la eficiencia de la cooperación han sido aplicados a este campo tan importante para ambos países.

Las preguntas de investigación que motivan este trabajo, de acuerdo con la problemática descrita anteriormente son:

- ¿Qué es la transformación emergente del sistema de cooperación internacional para el desarrollo?

- ¿Es posible la coexistencia de intereses comunes y particulares dentro del sistema de CID?
- ¿Cómo ha reaccionado Japón y México con el surgimiento de los nuevos lineamientos de la eficacia?
- ¿Está la cooperación técnica entre México y Japón en consonancia con la transformación emergente del sistema de cooperación internacional para el desarrollo?
- ¿Qué puede aprender México en referencia a la política de cooperación al desarrollo de Japón?
- ¿Qué obtendría México al mejorar la eficiencia de la CID?

La hipótesis general de esta tesis es que las políticas de promoción/recepción de cooperación para el desarrollo de Japón y México se han reformulado debido a la transformación emergente del sistema de CID, con el propósito de hacer a esta última más eficiente y al mismo tiempo para seguir obteniendo objetivos particulares; lo anterior será respaldado por la teoría neoinstitucionalista, pues ésta permite entender la esencia del sistema de CID, es decir, la existencia de una institucionalización (reglas que guían la conducta de los actores) a partir de intereses comunes de los actores, pero al mismo tiempo, la permanencia de intereses individuales de los mismos que obstaculizan la gestión y una institucionalización mayor del sistema de CID.

Los objetivos que persigue esta tesis son:

General:

Analizar la transformación emergente del sistema de cooperación internacional para el desarrollo, y su impacto en la cooperación técnica que se lleva a cabo entre México y Japón.

Secundarios:

- Examinar la evolución del sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo a partir del año 2000.

- Reconocer los procesos que se han llevado a cabo en México y Japón en la implantación de los nuevos lineamientos de la agenda de la eficacia.
- Analizar proyectos de cooperación técnica que se ha llevado a cabo entre México y Japón para detectar los nuevos lineamientos de la agenda de la eficacia.

Para conseguir lo anterior, la presente tesis se dividirá en tres capítulos

En el primer capítulo se realiza un breve marco conceptual para clarificar los términos utilizados en este trabajo. Posteriormente se puntualizan los principales puntos de la teoría neoinstitucionalista, de manera breve, ésta parte que las instituciones reflejan en cierta medida la existencia de reglas que condicionan la conducta de las actividades de los Estados. Dichas instituciones existen porque hay intereses comunes, y al provocarse un cambio en las mismas generará un cambio en sus integrantes; pero el que no se llegue a una mayor institucionalización se debe a que siguen prevaleciendo intereses individuales de los actores y comprometerse sería ir en contra de los mismos. Finalmente, se examina la transformación emergente del sistema de CID a partir del año 2000 y hasta el 2012. En el mismo, se identifican las deficiencias que fomentaron el surgimiento de la Agenda de la Eficacia y los nuevos lineamientos que contiene ésta.

El segundo capítulo se enfocará a analizar la trayectoria histórica particular y los procesos que se han llevado a cabo en México y Japón en referencia a la implantación de los nuevos lineamientos de la agenda de la eficacia. En este caso, se revisan documentos oficiales, como del Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón y de la entonces Dirección de Cooperación Técnica y Científica, discursos, noticias y evaluaciones de otros organismos como del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE).

El tercer y último capítulo examina la trayectoria histórica de la cooperación técnica entre México y Japón; posteriormente se analizan cuatro proyectos de cooperación técnica entre ambos países a partir de los lineamientos de evaluación de la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA). Estos proyectos están dentro de la

temporalidad 2003-2012 y toda la información fue obtenida de fuentes oficiales como JICA y/o la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). Se buscó información complementaria a través de entrevistas con personal de AMEXCID y JICA, sin embargo, no se pudieron llevar a cabo porque el tema en general es de contenido sensitivo para ambas instituciones.

1. La Cooperación Internacional para el Desarrollo

Este capítulo se divide en tres apartados; en el primero se hará una revisión conceptual de la cooperación internacional para el desarrollo (CID) para esclarecer cada uno de los términos que se utilizarán dentro de este trabajo; así mismo, se describirá de forma general la teoría neoinstitucionalista, misma que será utilizada para entender la conformación del sistema de CID y que sustentará la hipótesis de este trabajo. El segundo apartado está enfocado a analizar los antecedentes históricos del sistema de CID, desde los años cincuenta hasta la década de los noventa, así como las deficiencias que caracterizaron la gestión de éste; finalmente, en el tercer apartado se examina la transformación emergente del sistema de cooperación al desarrollo, a partir del estudio de los Foros sobre la Eficacia, Roma 2003, París 2005, Accra 2008 y Busan 2011.

1.1. Marco conceptual de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

El verbo cooperar proviene de *opero, -are; operar, -ari*: obrar, trabajar, hacer, y de *cum*: con, juntamente; es decir obrar conjuntamente con otro. Esto es, cooperar significa “obrar conjuntamente dos o más personas o entidades para conseguir un mismo fin.”¹ Citlali Ayala concibe a la cooperación como concertación, es decir, un acuerdo o pacto entre dos o más personas o entidades sobre un asunto común que “pretende generar diferentes formas de colaboración, que generarán beneficios para las partes involucradas.”²

De esta manera, cooperación denota la participación activa y mínima de dos elementos, ya sean personas, colectividades, estados, países, organizaciones internacionales, entre otros, que comparten un objetivo común así como la obtención de beneficios para ambas partes.

Jean Leca define a la cooperación internacional como “la realización de actividades comunes por actores de la sociedad internacional persiguiendo un objetivo definido

¹ *El pequeño Larousse ilustrado*, 2005, pág. 287.

² Ayala, Citlali y Pérez, Jorge; *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, México, Instituto Mora, 2012, pág. 12.

en común.”³ En otros términos, ésta se lleva a cabo en el marco de las relaciones internacionales y cuenta con un campo de acción amplio, ya sea de índole política, económica, cultural, entre otros, y alude a la participación de elementos internacionales como Estados, organizaciones internacionales o de instituciones que se encuentren en otros países.

La cooperación internacional, en palabras de Alfredo Pérez, es “reconocida como un importante elemento de cohesión en las relaciones internacionales [pues permite] resolver problemas comunes a partir del entendimiento y no del enfrentamiento.”⁴

Este sistema internacional contemporáneo, singularizado por la interdependencia y la globalidad, se enfrenta a retos comunes como el hambre, la pobreza, el agotamiento de recursos naturales, las migraciones masivas, la degradación del medio ambiente, enfermedades mortales como el VIH/SIDA, extenuación de fuentes de energía, entre otros, los cuales requieren la participación conjunta de la comunidad internacional para su resolución.

Margarita Maass menciona que la cooperación internacional “como fenómeno social, práctica política y ámbito de estudio, es en sí una manifestación intrínseca del deseo humano por compartir para el beneficio común”⁵, es decir, existe un afán moral por ayudar al otro.

Sin embargo, no sólo la razón moral impulsa a ésta, pues como se verá más adelante, ésta y en específico la CID, es utilizada como un instrumento de la política exterior⁶ de los Estados para complementar y satisfacer de forma pacífica sus intereses en áreas específicas.

³ Pintor, Heike, *La cooperación alemana al desarrollo: factores condicionantes de su transformación en la década de los noventa en América Latina*, Oxford, Peter Lang, 2010, pág. 23.

⁴ Pérez Bravo, Alfredo, Sierra, Iván; *Cooperación técnica internacional. La dinámica internacional y la experiencia mexicana*, México, SRE/Instituto Mexicano de Cooperación Internacional, 1998, pág. 19.

⁵ Maass, Margarita, Rocío Carbajal, *Cultura, desarrollo y cooperación internacional: una aproximación desde la perspectiva sistémica*, México, Instituto Mora, 2012, pág. 43.

⁶ Para fines de este trabajo se entenderá como política exterior aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamentan en el interés nacional y en objetivos concretos. Dicha política se sustenta en un proyecto de nación específico y depende

Aun si la cooperación internacional es utilizada como herramienta de política exterior de los Estados para satisfacer ciertos intereses, se le reconoce que ha logrado coordinar las acciones hacia los problemas comunes que afronta la humanidad.

Por otra parte, la cooperación internacional para el desarrollo⁷ de acuerdo a Juan Pablo Prado es:

“un cúmulo de acciones, estrategias y modalidades de colaboración, [...] que abarca tanto al sector público como al privado, practicadas entre dos o más partes, sean de naturaleza multilateral o bilateral, que convergen en el interés por la realización de acciones concretas a favor de sí o, en su caso, de terceros beneficiarios.”⁸

De acuerdo a esta definición, es importante resaltar la conjunción del sector público y privado en acciones de cooperación al desarrollo, lo cual va a distinguir a este ámbito de acciones de otras modalidades como la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) o la asistencia técnica, mismas que se examinarán posteriormente

Ernesto Soria también la define como:

“el conjunto de acciones, proyectos, programas o convenios de colaboración establecidos por dos o más actores internacionales con la finalidad de promover el progreso, fortalecer la capacidad de desarrollo económico y contribuir a elevar el nivel de vida de la población de la parte receptora, y al mismo tiempo generar beneficios para la parte oferente.”⁹

La definición de Soria deja claro el objetivo de la CID, es decir, se busca impulsar las capacidades nacionales, grupales y personales de la población para elevar el nivel de vida de esta última. En este sentido, Ernesto Pérez se refiere a la CID como

de la capacidad de negociación internacional del Estado. A su vez, la política exterior está determinada por los factores de situación tanto internos como externos. Velázquez, Rafael, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, México, Plaza y Valdés-Universidad del Mar, 2007, pág. 26.

⁷ El término “desarrollo” posee múltiples enfoques y percepciones, desde la perspectiva clásica que ve al desarrollo como crecimiento económico, hasta nuevos enfoques que toman en cuenta valores no cuantitativos. Sin embargo, en esta tesis se entenderá como desarrollo “el proceso de creación de riqueza, a través de oportunidades y aumento de capacidades, que permitirá a las personas vivir según sus decisiones libres para hacer y ser lo que estimen valioso” en Larrú, José María, *La ayuda al desarrollo: ¿reduce la pobreza? Eficacia y evaluación en la cooperación para el desarrollo*, Madrid, Edit. Biblioteca Nueva/Instituto Universitario de Estudios Europeos, 2009, pág. 62.

⁸ Prado, Juan Pablo, Luis Ochoa Bilbao, “El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global”, en *Relaciones Internacionales*, n° 105, UNAM-FCPyS, septiembre-diciembre, 2009, pág. 40.

⁹ Soria, 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, pág. 17.

un “subsistema” de la cooperación internacional, pues tiene objetivos específicos que la distinguen del amplio campo de acción de la cooperación internacional.

Por consiguiente, para que una acción sea considerada como CID debe estar enfocada a incrementar el nivel de vida de la población receptora, reforzar su capacidad productiva y contribuir a la resolución de problemas específicos, ya sea pobreza, analfabetismo, deterioro del ambiente, entre otros.¹⁰ Es decir, el objetivo de ésta es “consumar el desarrollo de los habitantes de los países que no manifiestan los niveles de vida adecuados para cualquier población”.¹¹

Por lo tanto, la CID es el traspaso de recursos públicos o privados (financieros, técnicos, humanos, tecnológicos, entre otros) de la parte donadora u oferente al receptor a través de la vía bilateral o multilateral con el objetivo de impulsar el progreso económico y de bienestar del último, junto a la participación activa de ambas partes.

Este tipo de cooperación surge de la inquietud por la enorme desigualdad existente entre países desarrollados y en desarrollo¹², a pesar del nivel de riqueza obtenido por la humanidad durante el siglo XX y comienzos del XXI¹³; la CID aparece como una herramienta para impulsar el diálogo y actuación conjunta para la resolución de problemas enfocados al desarrollo y bienestar de los pueblos.

¹⁰ *Ídem.*

¹¹ Andrés, Gonzalo, Molina, Ignacio, *Introducción a la solidaridad internacional. La cooperación para el desarrollo*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2000, pág. 13.

¹² *País desarrollado*: “Países de ingreso alto, en los cuales la mayor parte de la población tiene un nivel de vida elevado. 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.” *País en desarrollo*: “son aquellos países con niveles bajos o medianos de PNB per cápita, así como cinco economías de ingreso alto en desarrollo: Hong Kong (China), Israel, Kuwait, Singapur y los Emiratos Árabes Unidos. Estas cinco economías se consideran en desarrollo, a pesar de su elevado ingreso por habitante, debido a su estructura económica o a la opinión oficial de sus gobiernos. Varios países con economías en transición se agrupan, en algunas ocasiones, dentro de los países en desarrollo en función de sus niveles bajos o medianos de ingreso por habitante, y en otras, dentro de los países desarrollados, en vista de su gran industrialización. Más del 80% de la población mundial vive en los países en desarrollo, que superan el centenar”. World Bank, *Glosario*, en línea: [<http://www.worldbank.org/depweb/beyond/beyondsp/glossary.html>], consultado el 2 de marzo de 2014.

¹³ Antuñano, Isidro [coord.]; *Las ONGD y la cooperación internacional para el desarrollo*, Valencia, Universidad de Valencia, 2008, pág. 35.

A propósito, dentro de la literatura de la CID suele utilizarse los siguientes conceptos como sinónimos de la misma: ayuda externa, asistencia técnica y AOD.

Es importante mencionar que cada uno de estos posee características particulares, por lo que es necesario esclarecer sus diferencias para concretar lo que se entiende como cooperación internacional al desarrollo.

En el siguiente cuadro se engloban los tres conceptos, así como su definición y sus principales características:

Cuadro 1. Definición y características de la ayuda externa, asistencia técnica y AOD

Concepto	Definición	Características
Ayuda Externa	“Trasferencia internacional de recursos económicos destinados a fortalecer las estructuras económica y social de los países subdesarrollados” ¹⁴	<p>-Los recursos generalmente son económicos. Pueden ser préstamos en metálico y/o en especie, subvenciones o concesiones.</p> <p>-La participación del oferente es activa y la del receptor es reducida e incluso nula.</p> <p>-El nivel de concesionalidad de los recursos es alta, incluso puede hablarse de donación.</p>
Asistencia técnica	“El suministro de expertos y profesionales a los países en desarrollo, el adiestramiento de los nativos de estos países en su país de origen y en el extranjero mediante becas y la investigación sobre problemas científicos y técnicos, realizada por los países que proporcionan la ayuda, en favor de los en desarrollo.” ¹⁵	<p>-La parte oferente tiene una participación más activa que el receptor, aunque este último tiene mayor actuación en comparación con la ayuda externa.</p> <p>-Su campo de acción es sólo el área del conocimiento</p>
Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD)	“[...] conjunto de recursos que los países industriales transfieren, bajo unas determinadas condiciones, a los países en	<p>-Posee cuatro características:</p> <p>1) son recursos de origen público, entregados ya sea en forma de donación o préstamo;</p>

¹⁴ Soria, Ernesto, *op. cit.*, pág. 20.

¹⁵ *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Vol. 1, Madrid, Ed. Aguilar, 1979, pág. 603.

	desarrollo, con el propósito de promover su desarrollo económico y social.” ¹⁶	<p>2) su destino es el desarrollo económico y social del país receptor, quedando excluidos fines militares, mantenimiento de paz, pruebas de energía nuclear, programas sociales y culturales, entre otros;</p> <p>3) se otorga con un mínimo de 25% de concesionalidad y;</p> <p>4) el país beneficiario debe estar incluido en la lista de países aceptados por el CAD.¹⁷</p>
--	---	--

Fuente: Elaboración propia con datos de Soria, 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; Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Vol. 1, Madrid, Ed. Aguilar, 1979; Alonso, José Antonio, “La ayuda internacional” en Alonso, José Antonio (coord.), *Financiación del desarrollo. Viejos recursos, nuevas propuestas*, Madrid, Siglo XXI/Fundación Carolina, 2010.

Las principales diferencias entre los conceptos antes mencionados y la CID son: el nivel de participación de las partes, el nivel de concesionalidad y el tipo de recursos. Por lo tanto, la CID tendrá como características: 1) una participación activa tanto del oferente como del receptor, 2) el programa y/o proyecto de cooperación será cofinanciado por ambas partes, 3) los recursos pueden ser de origen público, privado e incluso mezclarse, y estos pueden ser económicos, técnicos, humanos, tecnológicos, científicos, entre otros.

A partir de estas definiciones se puede incluir el esquema proporcionado por Ernesto Pérez, a partir del análisis de José Antonio Sanahuja, donde se aprecia la constitución del sistema de CID. Por un parte, está el sistema de cooperación internacional que, como se hizo mención, abarca amplios campos de acción, objetivos y actores. Por el otro, se encuentra el campo que compete a esta investigación, la cooperación internacional para el desarrollo, que tiene como fin

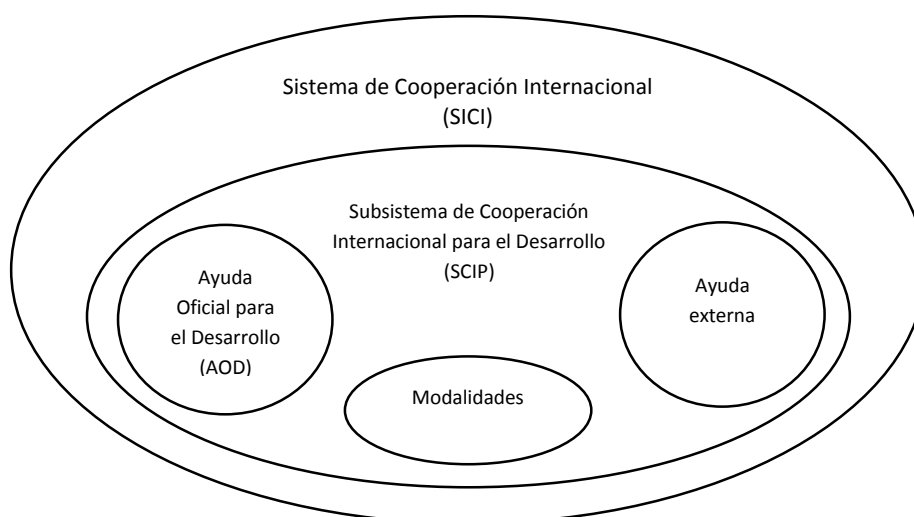
¹⁶ Alonso, José Antonio, “La ayuda internacional” en Alonso, José Antonio (coord.), *Financiación del desarrollo. Viejos recursos, nuevas propuestas*, Madrid, Siglo XXI/Fundación Carolina, 2010, pág. 151.

¹⁷ La lista del CAD muestra los países desarrollados y los territorios escogidos para recibir AOD. La lista está diseñada para fines estadísticos, y no es una guía para dar ayuda o algún tratamiento especial. Particularmente, la designación geográfica de la ayuda corresponde a decisiones y responsabilidades políticas de los donantes. Traducción de: OCDE, *DAC Glossary of Key Terms and Concepts*, en línea: URL [http://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm#DAC_List], consultado el 15 de febrero de 2014.

último fomentar del desarrollo económico y social, así como incrementar el nivel de vida de la población de los países receptores.¹⁸

Dentro de la CID puede incorporarse la AOD y la Ayuda Externa, siempre y cuando éstas compartan el mismo objetivo que la cooperación internacional para el desarrollo.

Esquema 1. Constitución del sistema de cooperación internacional



Fuente: Pérez, Ernesto, *Alcances y Retos de la Cooperación Triangular México-Japón-Centroamérica*, Tesis de Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2004.

1.1.1. El papel de la cooperación técnica en el fomento al desarrollo

Los ámbitos de acción de la cooperación internacional son ilimitados. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, para que un programa/proyecto/acción sea considerado como CID tiene que tener como propósito el fomento del desarrollo económico y social, es decir, que busque incrementar el nivel de vida de la población de los países receptores.

¹⁸ Pérez, Ernesto, *Alcances y Retos de la Cooperación Triangular México-Japón-Centroamérica*, Tesis de Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2004.

La clasificación de la CID se puede hacer desde diferentes enfoques: el *tipo de recursos* (reembolsable y no reembolsable), la *naturaleza de los actores* (públicos/gubernamentales, privados/no gubernamentales y mixtos), los *actores involucrados* (bilateral, multilateral y triangular/trilateral), el *nivel de desarrollo de las partes* (vertical u horizontal) y los *ámbitos de acción* (cooperación económica, cooperación científico-tecnológica, cooperación cultural, cooperación educativa y cooperación técnica). El siguiente cuadro esclarece lo mencionado anteriormente.

Cuadro 2. Modalidades de la Cooperación Internacional para el Desarrollo

<p>Por el tipo de recursos</p>	<p><i>Cooperación reembolsable:</i> recursos financieros –con un interés concesional- recibidos de países donantes y/u organismos internacionales que se convierte en deuda pública.</p> <p><i>Cooperación no reembolsable:</i> este tipo de recursos se caracterizan por su concesionalidad total, es decir, que no generan deuda pública.</p>
<p>Por la naturaleza de los actores</p>	<p><i>Público/gubernamental:</i> como su nombre lo indica, se refiere a la participación del Estado, gobiernos y/o agencias nacionales de cooperación internacional, y su actuación está sujeta a las normas de derecho público e internacional</p> <p><i>Privado/no gubernamental:</i> hace referencia a la cooperación no gubernamental, es decir, aquella donde no hay intervención del gobierno.</p> <p><i>Mixto:</i> hay una colaboración entre actores público/gubernamentales y privado/no gubernamental.</p>
<p>Por los actores involucrados</p>	<p><i>Bilateral:</i> se refiere a la colaboración de dos actores – ya sean públicos o privados- en actividades conjuntas.</p> <p><i>Multilateral:</i> es la relación que se establece entre la parte oferente y el receptor a través de un organismo o foro internacional. Los recursos son aportados al organismo y éste los encauza a los países en desarrollo a través de proyectos establecidos por él mismo.</p> <p><i>Triangular/Trilateral:</i> En este tipo de cooperación se identifican tres roles: el donante – quien provee el financiamiento para el desarrollo del proyecto-, un país de desarrollo medio –que aportará los conocimientos técnicos- y un país de igual o menor desarrollo –que será el receptor de la cooperación.</p>

<p>Por el nivel de desarrollo de las partes</p>	<p><i>Vertical:</i> este tipo de cooperación ha sido la más común dentro la ayuda al desarrollo, pues hace referencia a un tipo de relación unidireccional, es decir, la parte oferente suministra casi en totalidad los recursos hacia la parte receptora, mientras ésta asume una posición pasiva. Esto también es conocido como cooperación Norte-Sur, transmitiendo un carácter de asistencialismo.</p> <p><i>Horizontal:</i> ésta hace referencia a la cooperación entre países de similar grado de desarrollo, ya sean países en desarrollo o desarrollados. Por lo tanto, se puede englobar aquí a la cooperación Sur-Sur (país en desarrollo-país en desarrollo) y Norte-Norte (país desarrollado-país desarrollado).</p>
<p>Por los ámbitos de acción</p>	<p><i>Cooperación económica:</i> hace referencia a la rama de la cooperación internacional para el desarrollo encargada de la transferencia de recursos de carácter económico, ya sean subvenciones, donaciones, créditos a la exportación, préstamos en metálico y en especie, Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), entre otros, por lo tanto puede ser reembolsable o no reembolsable.</p> <p><i>Cooperación educativa:</i> este tipo de colaboración se refiere a la transmisión de conocimientos a través del ámbito académico, por medio de estudios formales, intercambios educativos y/o becas. Éste es un excelente ejemplo de cooperación mixta, pues la financiación puede provenir de recursos públicos y la gestión es llevada por instituciones no gubernamentales, tales como universidades, laboratorios, entre otros.</p> <p><i>Cooperación científico-tecnológica:</i> una circulación de información, conocimiento, tecnología, práctica, entre otras, enfocada a fortalecer la investigación científica de un país.</p> <p><i>Cooperación Cultural:</i> se realizan esfuerzos encaminados a ahondar el entendimiento entre países, estrechar lazos y proporcionar información referente a su cultura, historia, costumbres, entre otros. Puede ser a través de intercambios estudiantiles, investigaciones, programas de educación técnica, enseñanza del idioma, exposiciones, etc. Ésta puede ser utilizada para, en primer lugar, fomentar una imagen positiva del país donante o receptor, y en segundo, para promocionar la gama cultural que posee para su defensa y protección.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos de Ayala, Citlali y Pérez, Jorge; *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, México, Instituto Mora, 2012; 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.

Para fines de este documento se abordará de manera más detallada sobre la cooperación técnica, ámbito de acción de la CID que se destaca por tratar de aumentar las capacidades humanas e institucionales de un país con el fin de lograr un desarrollo sostenible.

La cooperación técnica puede definirse como:

“el flujo de recursos técnicos, pericias, información especializada, innovaciones científicas, 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.”¹⁹

Es decir, se centra en el intercambio de conocimientos técnicos y de gestión con el propósito de incrementar las capacidades de los individuos, y por lo tanto de las instituciones, para fomentar su propio desarrollo.²⁰ Ésta generalmente se lleva a cabo con recursos de carácter no reembolsable, así como en la esfera bilateral o multilateral.

Este ámbito de cooperación exige la “interacción de las contrapartes cooperantes independientemente de su nivel de desarrollo”²¹, desde las responsabilidades, costos, beneficios, entre otros, dejando atrás el término de asistencia técnica.

También es importante resaltar que dentro de ella pueden insertarse entidades tanto de carácter público/gubernamental como privado/no gubernamental, por lo que es altamente dinámica y conjuga varios tipos de modalidades y formas de la CID.

Las actividades en las que está enfocada la cooperación técnica van desde asesorías, cursos, becas, estancias de duración corta en el país oferente, intercambio de información, seminarios, acceso a información especializada, donaciones en especie, dotación de equipo técnico, entre otros.

El antecedente de la cooperación técnica es la asistencia técnica, misma que tuvo su origen al término de la Segunda Guerra Mundial cuando la Organización de las Naciones Unidas (ONU) detectó que “uno de los graves problemas que aquejaban al mundo era el desequilibrio entre las naciones en cuanto a su desarrollo y surge

¹⁹ Pérez Bravo, Alfredo, Sierra, Iván; *op. cit.*, pág. 22.

²⁰ Ayala, Citlali, Pérez, Jorge, *op. cit.*, pág. 15.

²¹ Pérez Bravo, Alfredo, Sierra, Iván, *op. cit.*, pág. 23.

la convicción de que, una de las fórmulas de superarlo es a través de la cooperación técnica, científica y tecnológica entre todos los países.”²²

Como se mencionó anteriormente, el concepto utilizado en primera instancia fue el de asistencia técnica, que de acuerdo a su definición y características, denotaba solamente una ayuda de un país desarrollado a otro que no lo era. Por lo tanto, ésta era considerada como un deber solidario y se estructuró bajo una figura paternalista del oferente, mismo que utilizó a la asistencia técnica para “expandir sus mercados, realizando ventas de equipos o materiales a precios elevados, o para obtener materias primas, con lo cual se fortaleció el esquema desbalanceado de las relaciones económicas y comerciales [...]”²³

No fue sino hasta la década de los setenta que, tras una serie de eventos y reuniones como la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) y el Grupo de los 77, se delimitó de manera conceptual a la cooperación sur-sur, y con ello a la cooperación técnica. Es decir, para esta década se percibió que la AOD era insuficiente para promover el desarrollo de los países subdesarrollados, por lo que se apostó por una nueva modalidad de cooperación que promoviera su desarrollo, y así surgió la cooperación sur-sur, misma que se tradujo en la creación de la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur de 1974, y en 1978 se adoptó el Plan para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), conocido como el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA).²⁴

²² Álvarez, Jaime, *Aspectos jurídicos de la cooperación técnica internacional: un nuevo reto al derecho*, en línea: [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/14/pr/pr8.pdf>], consultado el 9 de marzo de 2014.

²³ *Ibidem*, pág. 124.

²⁴ El Plan de Acción de Buenos Aires fue el primer esfuerzo en promover y realizar la cooperación técnica horizontal, es decir entre los propios países en desarrollo, y sería un complemento paralelo a la “asistencia técnica” entre el Norte y el Sur. La definición de cooperación técnica bajo la modalidad de cooperación sur-sur es: “aquel proceso por el cual dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios en conocimiento, cualificación, recursos y know how tecnológico”. Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la cooperación sur-sur, *Antecedentes*, en línea: [http://www.cooperacionsursur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=128&Itemid=118], consultado el 9 de marzo de 2014.

La institucionalización de la CTPD, como un esfuerzo encaminado a modificar la “asistencia técnica” que obviamente beneficiaba solamente a los países oferentes, fue llevado a cabo por dos circunstancias: 1) se reconoció que el Sur también tenía capacidad para otorgar experiencia referente al desarrollo y 2) que la experiencia de la asistencia dada por el Norte había tenido resultados escasos.

Es así, que la nueva concepción de cooperación técnica significaba una relación de igualdad entre el oferente y el receptor, así como correspondencia mutua en cuanto a contribución y beneficios, comprometiéndose a colaborar en común para alcanzar el objetivo de fomentar el desarrollo técnico.

No obstante, la crisis de los ochenta afectaría en forma general a todo el sistema de CID, por lo que la cooperación sur-sur, y en este caso la cooperación técnica, verían disminuidos sus esfuerzos por colocarse como una opción alterna a la cooperación Norte-Sur.

A partir de los noventa, algunos países en desarrollo experimentaron un mayor crecimiento económico (entre ellos México), por lo que, además de ser objeto de una reducción de fondos de AOD, comenzaron a ser oferentes de cooperación, en específico de cooperación técnica.

La llegada del nuevo siglo, así como el surgimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio y la reorientación del sistema de CID para hacer a este último más eficaz, también ha colocado a la cooperación técnica como “un componente intrínseco y necesario en el momento de apostar por un desarrollo con ciertas garantías de éxito”²⁵, generando capacidades tanto humanas e institucionales dentro del país receptor.

Es importante mencionar que Japón y México se han desenvuelto dentro de este contexto, por un lado, Japón como uno de los principales oferentes de AOD y de cooperación técnica, también utilizó a esta última como una herramienta para

²⁵ Boletín red de Gobernabilidad y Desarrollo Institucional en América Latina, *Cooperación técnica y desarrollo. Aclarando el concepto de cooperación técnica*, en línea: [www.wim-network.org/.../Cooperacion-tecnica-y-desarrollo.rtf], consultado el 9 de marzo de 2014.

obtener beneficios, y por otro lado, México, primero como receptor neto de AOD, pasó a convertirse en oferente de cooperación técnica, principalmente en Centroamérica y en América Latina, al alcanzar un crecimiento económico importante. Sin embargo, ambos casos se verán con más detenimiento en el siguiente capítulo.

Una vez que el marco conceptual ha sido desarrollado, el siguiente apartado abordará los principales fundamentos del neoinstitucionalismo, que servirán para explicar la condición actual del sistema de cooperación internacional para el desarrollo.

1.1.2. La teoría del neoinstitucionalismo

El neoinstitucionalismo, como una renovación del institucionalismo clásico, reconoce que parte del comportamiento de los Estados es un reflejo de reglas, normas y convenciones establecidas, es decir, el sistema internacional está institucionalizado. Por institucionalización se entiende “el conjunto de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas.”²⁶

A partir de esta institucionalización, los Estados tendrán la competencia de comunicarse y cooperar con otros Estados²⁷ a través de las mismas instituciones. Sin embargo, para que esta institucionalización se lleve a cabo tiene que darse dos condiciones: 1) los “agentes” deben compartir intereses mutuos y 2) las variaciones en el grado de institucionalización genera cambios en el comportamiento de los Estados.²⁸

²⁶ Keohane, Robert, “Institucionalismo neoliberal: Una perspectiva de la política mundial”, en: *Instituciones internacionales y poder estatal*, Buenos Aires, GEL, 1993, pág. 14.

²⁷ Los Estados soberanos, si bien son los actores primordiales para el neoinstitucionalismo, también aceptan la existencia y participación de otros sujetos como corporaciones multinacionales, movimientos sociales, organizaciones internacionales, entre otros.

²⁸ Keohane, Robert, *op. cit.*, pág. 16.

Es decir, a partir del enfoque neoinstitucionalista sí existen intereses comunes²⁹ entre los Estados que se han transformado en reglas de conducta, ya sean formales e informales, que repercuten en la conducta de los mismos. Estas reglas pueden materializarse en las siguientes formas según Robert Keohane: a) *Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales*, b) *regímenes internacionales* y c) *convenciones*.

Las organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales son entidades diseñadas por los mismos Estados, y pueden controlar actividades por ellas mismas y reaccionar ante eventualidades. Poseen reglas explícitas y asignaciones específicas de reglas a individuos y grupos. Es el nivel de institucionalización más alto.

Los regímenes internacionales son instituciones con reglas explícitas en temas específicos. Krasner los define como el “conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, implícitos o explícitos, alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales.”³⁰ Es decir, los regímenes van a coordinar la conducta del Estado en un área específica en función de obtener los efectos deseados.

Las convenciones son “instituciones informales, con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes.”³¹ Éstas no especifican reglas con precisión alguna y van a coordinar el comportamiento de los actores, donde a todos los interesados les conviene actuar de cierta manera para conseguir ciertos beneficios.

Es así, que las convenciones se ubican en el nivel más bajo en cuanto a institucionalización, donde se engendran los intereses y objetivos comunes de los

²⁹ Dichos intereses comunes nacen a partir de un mundo interdependiente, es decir, los Estados tienen que “cooperar” con otros Estados porque estos “no tienen la capacidad de alcanzar resultados óptimos a través de las acciones nacionales unilaterales”. Krasner, Stephen, “interdependencia simple y obstáculos para la cooperación México y Estados Unidos”, en Torres, Blanca [coord.], *Interdependencia, ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, Colegio de México, 1990, pág. 47.

³⁰ *Ibidem*, pág. 2.

³¹ Keohane, Robert, *op. cit.*, pág. 17.

interesados. Es decir, pasar de una convención a un régimen internacional, o de éste a una organización intergubernamental, significa que el grado de institucionalización ha aumentado, y por ende, los intereses comunes entre los actores son más fuertes. Por lo tanto, la institucionalización es un proceso que exige planificación y negociación.³²

Estos intereses comunes, al materializarse en organizaciones o en regímenes, aunque no sea regla general, mantendrá pocos miembros para que sea más fácil controlar la ejecución de las reglas.

Sin embargo, el que no se llegue a una mayor institucionalización refleja que, si bien existen intereses comunes, siguen prevaleciendo beneficios potenciales individuales por parte de los actores, y el comprometerse a seguir ciertas reglas iría en contra de obtener los mismos.

Ahora, si bien es cierto que las instituciones producen efectos en el comportamiento de los Estados, sea cual fuese el tipo de institucionalización, Keohane menciona que “en las relaciones internacionales modernas, la presión de los intereses internos y la de aquellos generados por la competitividad del sistema de los Estados, ejercen efectos mucho más fuertes en la política estatal que las instituciones internacionales, inclusive definidas en sentido amplio.”³³

Es decir, el Estado va a seguir manteniendo una postura renuente en supeditar sus intereses propios³⁴ a los intereses comunes, por lo que no aceptará como tal la influencia de la institucionalización (reglas que limitan su actividad) en su política de Estado. Las instituciones “sirven para generar un ambiente de participación y coordinación, pero también son fuente de conflictos y fricciones sociales cuando los negociadores en el intercambio toman decisiones individuales y colectivas”.³⁵

³² Jiménez, Claudia, *Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales*, en línea: [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/polis/cont/20032/art/art5.pdf>], consultado el 19 de febrero de 2014, pág. 135.

³³ Keohane, Robert, *op. cit.*, pág. 21.

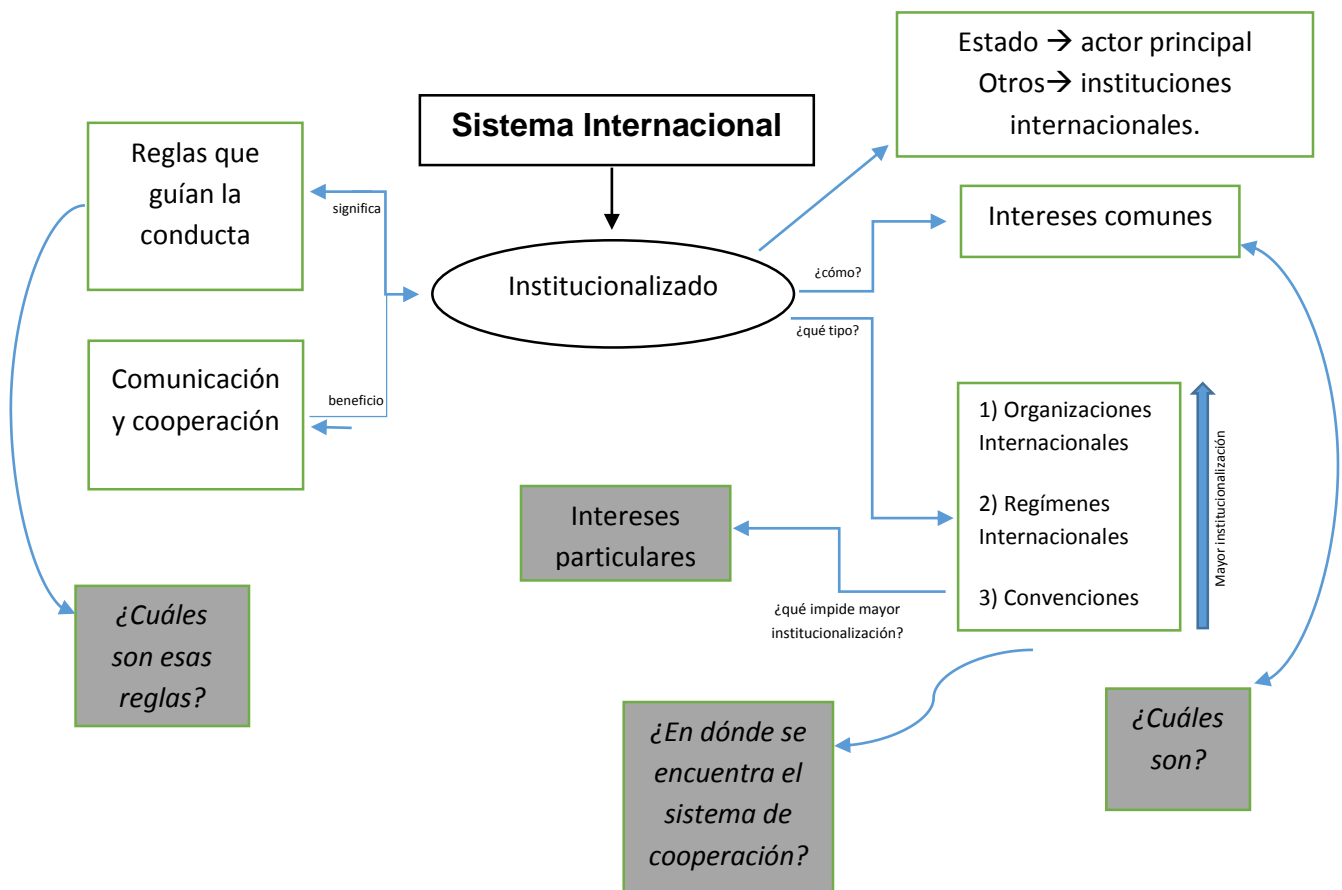
³⁴ El interés propio puede ser entendido como tendencias y/o inclinaciones particulares que satisfagan objetivos concretos del Estado.

³⁵ Jiménez, Claudia, *op. cit.*, pág. 136.

Por otro lado, los neoinstitucionalistas manifiestan que no hay relación directa entre el grado de institucionalización, la eficacia y el logro de los objetivos deseados, por lo que se puede encontrar con el mayor grado de institucionalización posible pero éste puede volverse obsoleto o en desuso.

Lo expresado anteriormente es representado en el siguiente esquema. Se parte que el sistema internacional está institucionalizado, en otras palabras, que existen reglas que dirigen y transforman la conducta que los Estados. Las instituciones existen porque hay intereses comunes entre los actores, y entre más fuertes sean estos mayor institucionalización habrá.

Esquema 2. Sistematización de la teoría neoinstitucionalista para entender a la cooperación internacional para el desarrollo



Elaboración propia con datos de Keohane, Robert, "Institucionalismo neoliberal: Una perspectiva de la política mundial", en: *Instituciones internacionales y poder estatal*, Buenos Aires, GEL, 1993.

Sin embargo, menos institucionalización significa que los intereses comunes se ven mermados por inclinaciones individuales de los actores. Es decir, el nivel de institucionalización se verá traducido ya sea en una convención, en un régimen o en una organización. El Estado es el actor central del sistema internacional, pero se reconoce la existencia y participación de figuras como las instituciones y organizaciones internacionales.

En los siguientes apartados se responderá a las preguntas: ¿cuáles son las reglas que o conductas que guían a la cooperación internacional al desarrollo? ¿cuáles son los intereses comunes, en primer lugar, que permiten la institucionalización, y cuáles son los intereses individuales que obstruyen a la misma? Y finalmente, ¿en qué nivel de institucionalización se encuentra el sistema de cooperación al desarrollo?

Este marco teórico es pertinente para analizar si realmente los Estados están modificando su conducta, es decir, si están implementando los nuevos lineamientos de la Agenda de la Eficacia a partir de reglas (formales e informales) que nacen a partir de los intereses comunes de los mismos. También es adecuado porque permite examinar por qué el sistema de CID aún no ha logrado institucionalizarse más a partir de la existencia de intereses propios de los actores. Sin embargo, como se verá más adelante, hay otros factores que influyen que estos nuevos lineamientos de la Agenda se adopten, y no tanto por los intereses comunes, sino por la obtención de los objetivos propios de cada uno de los actores.

1.2. Antecedentes históricos del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Antes de comenzar con el recuento histórico de la conformación del sistema de CID es importante hacer mención de las justificaciones que usaban los países desarrollados para brindar ayuda a los países pobres. Tal como se aprecia en el Anexo 1 se pueden ubicar motivos de carácter político, económico y humanitario para otorgar asistencia, mismos que estarán presentes durante gran parte del desarrollo histórico de la CID.

Dentro de las justificaciones políticas se encuentra principalmente la construcción de un sistema internacional seguro, es decir, evitar que la diferencia entre países desarrollados y subdesarrollados se convierta en una causal de futuros enfrentamientos. En los argumentos de origen económico resalta que la obtención de un desarrollo a largo plazo de los países subdesarrollados será favorable tanto para ellos como para los países industrializados; y por último el deber humanitario de evitar que la situación de pobreza aumente, ya que la misma humanidad condenaría su propia existencia.³⁶

No obstante, a pesar de las “buenas intenciones” que se plantearon en un principio, se verá cómo detrás de las justificaciones antes mencionadas existen razones de índole política, económica y geopolítica por parte de los oferentes para otorgar cooperación internacional a ciertos países.

1.2.1. La posguerra y los años cincuenta: La conformación del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo

La cooperación ha estado presente durante toda la historia del hombre. La exigencia de sobrevivir a un medio complicado y la satisfacción de necesidades indispensables como la alimentación, orilló al hombre a unirse a otros hombres para la facilitación de su subsistencia.

Sin embargo, la aparición de un sistema de cooperación, entendido como un conjunto de reglas, principios e interacciones de elementos entrelazados para la conformación de un todo unificado, surge después del término de la Segunda Guerra Mundial. Esta última trajo consigo una serie de transformaciones a nivel político, económico y social que dieron pie a la creación de las condiciones necesarias para las primeras acciones de cooperación internacional.

³⁶ Luchaire, Francois, *La Ayuda a los Países Subdesarrollados* (Colección ¿qué sé? No. 24), Barcelona, Ed. Oikos-Tau, 1971.

Dentro de estas transformaciones pioneras del sistema de cooperación están la Conferencia de Bretton Woods, la creación de Naciones Unidas, el proceso de descolonización, el comienzo de la Guerra Fría y el Plan Marshall.

La Conferencia de Bretton Woods se realizó en el complejo hotelero del mismo nombre en Estados Unidos del 1 al 22 de julio de 1944. Dicha conferencia tenía como objetivo erigir las reglas que conducirían las relaciones económicas y financieras del mundo y en ella participaron 44 países. Los acuerdos de aquí emanados fueron conocidos por el nombre de “Acuerdos de Bretton Woods”, mismos que fueron propuestos por el economista estadounidense Harry Dexter White.

Dentro de las propuestas de este personaje se encontraba la sustitución del patrón-oro por el patrón-dólar³⁷, es decir, la moneda estadounidense se convirtió en la divisa de referencia, correspondiendo una onza de oro a 35 dólares con equivalencia fija.

Por otra parte, se creó el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (posteriormente el Banco Mundial). El FMI serviría para financiar a los países con problemas de déficit en sus balanzas de pagos a través de reservas internacionales o préstamos, mismos que sólo serían otorgados si la política económica del país concordaba con las reglas y/o exigencias del organismo. Por otro lado, el Banco Mundial (BM) surgió como apoyo para los procesos de industrialización y desarrollo de los países más pobres³⁸ mediante la facilitación de recursos que complementarían la inversión pública y privada.

De la misma manera, la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) fue un hito importante para la creación del sistema de cooperación internacional. Teniendo como fecha de fundación el 24 de octubre de 1945, Naciones Unidas se

³⁷ Anterior a Bretton Woods, los países respaldaban sus monedas nacionales con sus reservas de oro; sin embargo, éstas sufrirían una estrepitosa caída con el gasto bélico durante la segunda conflagración mundial durante el siglo pasado.

³⁸ La pobreza entendida como aquella “situación de aquellos que no alcanzan unos estándares mínimos de vida” en Perdices, Luis [coord.], *Lecturas de Economía Internacional*, Madrid, edit. Complutense, 1994, pág. 39.

creó como escenario para posibilitar el diálogo y la cooperación entre países miembros en temas como la defensa de la paz y seguridad internacionales, salvaguarda del derecho internacional, protección de los derechos humanos y promover el desarrollo económico y social, así como proveer asistencia humanitaria a poblaciones débiles, ya sea por causa de la guerra o por desastres naturales.

Otro proceso decisivo en la implementación del sistema de cooperación fue el proceso de descolonización a partir de la segunda mitad de los años cuarenta. De 1945 a 1966, un total de 54 países obtuvieron su independencia, principalmente por el debilitamiento de las potencias coloniales a causa de la Segunda Guerra Mundial, por lo que éstas reconocieron la independencia de estos territorios, sin que esto significara un desapego económico, político y cultural hacia las metrópolis.

La descolonización, según Unceta y Yoldi:

[...] modificó el carácter de las relaciones entre las antiguas metrópolis y los nuevos países independientes. Los fuertes vínculos (...) existentes entre ambas partes necesitarían encontrar acomodo en la nueva realidad política y administrativa surgida. Por un lado, las antiguas metrópolis seguían teniendo importantes intereses en sus ex-colonias. Por otra parte, los nuevos países recién independizados necesitaban asistencia financiera y técnica para sus propios planes de desarrollo."³⁹

Por lo tanto, la cooperación internacional se convirtió en la vía para que ambas partes pudieran mantener sus intereses.

El comienzo de la Guerra Fría y la conformación de bloques antagónicos liderados por Estados Unidos (bloque capitalista) y la Unión Soviética (bloque comunista) también determinaron el rumbo de la cooperación al desarrollo. Esta confrontación se dio en múltiples campos como el militar, tecnológico, comercial, informativo, entre otros.

³⁹ Unceta, Koldo y Yoldi, Pilar, *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Gobierno Vasco: Cooperación Pública Vasca. Manuales de formación N°1, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2000, en línea: [\[http://publ.hegoa.efaber.net/assets/pdfs/164/La_cooperacion_al_desarrollo._manual_1_castellano.pdf?1304002340\]](http://publ.hegoa.efaber.net/assets/pdfs/164/La_cooperacion_al_desarrollo._manual_1_castellano.pdf?1304002340), consultado el 15 de febrero de 2013, pág. 19.

Todas las zonas del mundo "empezaron a tener una importancia geopolítica creciente como áreas de influencia de los dos bloques. Por ende, aumentó considerablemente la atención y la importancia reconocida por las dos superpotencias a las relaciones con estas zonas del mundo".⁴⁰

Es decir, tanto el bloque capitalista como socialista se acercaron a diferentes zonas del mundo con el objetivo de evitar que éstas entraran dentro de la facción antagonista, y la relación política con éstas aumentó para convencerlas porque su ideología era la mejor.

Unceta y Yoldi mencionan que "Este y Oeste, comenzarían a desarrollar políticas orientadas a canalizar recursos financieros y asistencia técnica en el marco de programas de cooperación, además de importantes paquetes de ayuda militar".⁴¹

En este sentido, la cooperación sería uno de los canales por el que el bloque capitalista y socialista empezaron a acercarse a las zonas estratégicas para ellos, sobre todo ofreciendo recursos económicos de los que carecían estos últimos. Pero la cooperación no estaba enfocada a coadyuvar al desarrollo, sino estaba dirigida hacia el área militar que convenía a los mismos líderes de los bloques rivales.

A partir de este momento, como menciona Griffin, "los programas de ayuda exterior no fueron otra cosa que un subproducto de la guerra fría: la confrontación ideológica entre el Este y el Oeste habría determinado el destino real de los flujos de ayuda, de tal manera que quedaban asignados de acuerdo con criterios geoestratégicos, buscando en último término el establecimiento de zonas seguras."⁴²

Como ejemplo de un programa de cooperación llevado a cabo por Estados Unidos dentro del marco de Guerra Fría se encuentra el Programa de Reconstrucción

⁴⁰ Tassara, Carlo, *Paradigmas, actores y políticas. Breve historia de la cooperación internacional al desarrollo*, Roma, en línea: [http://coris.uniroma1.it/materiali/10.42.04_Actores%20y%20paradigmas%20bis.pdf], consultado el 18 de febrero de 2014, pág. 6.

⁴¹ Unceta, Koldo e Yoldi, Pilar, *op. cit.*, pág. 17.

⁴² Griffin, Keith, "Desarrollo Humano: Origen, Evolución e Impacto", en Ibarra, Pedro y Unceta, Koldo [coord.], *Ensayos sobre el desarrollo humano*, Barcelona, Icaria, 2001, en línea [<http://www.ciberoamericana.com/documentos/introcoopdes/Desarrollo%20Humano.%20Origen,%20Evoluci%23U00f3n,%20Impacto.pdf>], consultado el 15 de febrero de 2014, pág. 13.

Económica (en inglés *European Recovery Program*), mejor conocido como Plan Marshall. Dicho plan, que se llevó a cabo entre 1947 y 1951, pretendió cumplir tres objetivos principales: otorgar apoyo a una Europa occidental destruida por la Segunda Guerra Mundial, posicionar su presencia dentro de la región tanto política y comercialmente y evitar el avance del comunismo.

Este programa, que durante cuatro años proporcionó alrededor de 13,3 mil millones de dólares a 16 países ⁴³, es considerado el primer caso de cooperación internacional para el desarrollo en la historia moderna.

Para 1948 se estableció la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) con participación de 15 países europeos y Turquía. Dicha organización tenía como objetivos obtener el mayor beneficio del Plan Marshall y fomentar la cooperación económica en la región. La OECE se convertiría más adelante en lo que hoy se conoce como Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).⁴⁴

Es importante mencionar que durante este periodo existía una “euforia económica”, es decir, había una confianza total en que el único camino para alcanzar el desarrollo⁴⁵ era a través del crecimiento económico. La economía del desarrollo⁴⁶,

⁴³ Esta cantidad de dinero, en precios de 1997, correspondía a 87,5 mil millones de dólares. Sogge, David, *Dar y Tomar ¿qué sucede con la ayuda internacional?*, Barcelona, Icaria, 2000, pág. 21.

⁴⁴ La OCDE cuenta actualmente con 34 países miembros y tiene como misión el promover políticas que mejoren el bienestar social y económico de las personas alrededor del mundo. Sirve como Foro para que los países miembros compartan sus experiencias y busquen soluciones a problemas comunes. En OCDE, *About the OECD*, en línea: [<http://www.oecd.org/about/>], consultado el 20 de febrero de 2014.

⁴⁵ El término de desarrollo en esta época era usado indistintamente con el de crecimiento económico. Básicamente la meta del desarrollo era sólo el aumento sostenido de la renta o PIB per cápita y se conseguiría a través de la promoción de la acumulación de capital (la industrialización), la protección del mercado interior y la intervención del Estado.

⁴⁶ Los debates de esa época se enfocaban a entender por qué la economía de mercado no había funcionado de igual manera en todos los países y qué pasos debían seguir aquellos que no habían logrado el desarrollo. Walt Rostow, economista estadounidense, escribió en su libro “Las etapas del crecimiento económico”, un modelo de cinco etapas que cualquier Estado podía seguir para alcanzar el desarrollo. Este modelo lineal parte del supuesto de que todos los países alguna vez habían estado situados en la etapa del subdesarrollo, pero fue principalmente a factores internos que lograron dejar atrás esta etapa. Dichas etapas son: 1) la sociedad tradicional: caracterizada por una economía agraria con orientación hacia la subsistencia, baja productividad y capacidad tecnológica, así como el nivel de inversión; 2) condiciones previas al despegue: para dejar atrás la primera etapa, son necesarias ciertas condiciones previas, como el incremento del capital, la productividad agrícola y el nivel tecnológico. Se aumentan las exportaciones y hay una reinversión fuerte en enclaves

apunta Griffin, "partía del supuesto, explícito o implícito, de que un aumento del producto agregado, como sería un crecimiento del producto interior bruto per cápita, reduciría la pobreza e incrementaría el bienestar general de la población".⁴⁷

Es decir, a partir del incremento del Producto Interno Bruto, se generaría automáticamente el aumento de la renta per cápita entre la población y la reducción de la pobreza; no obstante, el Estado debía de superar una serie de problemas internos que le impedían poner en marcha el proceso que describió Walt Rostow.

Básicamente, el que un Estado no lograra el desarrollo se debía a su propia debilidad para corregir sus fallas internas, por estar dentro de lo que Nurske denominó el círculo vicioso de la pobreza.⁴⁸ Una vez superadas dichas restricciones, el Estado podía comenzar con el proceso de desarrollo.

El papel de la cooperación internacional en este momento fue "proporcionar capitales a través de préstamos bilaterales o internacionales [ya sea de país a país o de alguna organización como el BM, FMI o la ONU], así como dirigir el ahorro y las inversiones de los países industrializados hacia los países en vías de desarrollo para que estos puedan dotarse de sus propias infraestructuras e industrias".⁴⁹

industriales; 3) el despegue: etapa fundamental caracterizada por el crecimiento rápido y la expansión de actividades "sectores guía" donde se aplica la tecnología moderna con un carácter claramente auto-sostenido. La tasa de inversión es superior al 10% nacional; 4) marcha hacia la madurez: esta última se consigue cuando el Estado logra aplicar toda la tecnología moderna posible a todos sus recursos. Aparecen nuevos sectores guías que sustituyen a los de la etapa de despegue para impulsar y sostener nuevamente la tasa de crecimiento. Hay una disminución en la población rural, aumenta el consumo y la especialización técnica y; 5) el alto consumo de masas: el sector de servicios se vuelve dominante dentro de la estructura económica. Hay preponderancia en la producción de bienes de consumo sobre aquellos de primera necesidad. Para un análisis más profundo consúltese, Slater, Fernando, *Las Etapas del Crecimiento Económico de Rostow. Consideraciones sobre el evolucionismo como Modelo Interpretativo*, Universidad Católica de Temuco, en línea: [http://repositoriodigital.uct.cl:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/302/SO%C3%91A_0717-4977_03_1999_2_art9.pdf?sequence=1], consultado el 15 de febrero de 2014.

⁴⁷ Griffin, Keith, *op. cit.*, pág. 25.

⁴⁸ Ragnar Nurkse realizó un análisis denominado el círculo de la pobreza; dicho círculo partía del bajo nivel de ingresos, por lo tanto no existía capital para asignar a la inversión; sin inversión no podían haber una modernización tecnológica y la productividad no podía crecer, por lo que era inalcanzable incrementar el nivel de ingresos, y se regresaba al punto de partida. La única solución que Nurkse observó fue la entrada de flujos del exterior, que acabarían con dicho ciclo. Por esta razón, la ayuda al desarrollo sería una herramienta imprescindible para auxiliar a los países subdesarrollados.

⁴⁹ Tassara, Carlo, *op. cit.*, pág. 7.

1.2.2. La década de los sesenta: La década del desarrollo de Naciones Unidas

Durante esta década el proceso de descolonización seguía en varias partes del mundo. Estos nuevos países intentaron conseguir un mayor protagonismo dentro del sistema internacional al no pertenecer ni al Primer Mundo (bloque capitalista) ni al Segundo Mundo (bloque socialista) durante la Guerra Fría; el primer antecedente de esto fue la Conferencia de Bandung, Indonesia en 1955 en la que participaron 29 Jefes de Estado tanto de África como de Asia. El objetivo de ésta fue lograr una agenda común en temas de política internacional, referente al anticolonialismo, el pacifismo y la neutralidad a los bloques. Los resultados fueron la aprobación de los Diez Principios de Bandung y el inicio de la cooperación entre países menos favorecidos.

Esta conferencia sería la base para lo que después fue el Movimiento de los Países No Alineados (NOAL)⁵⁰, que logró que se celebraran las Conferencias de la ONU para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) I y II⁵¹ y la consolidación del Grupo de los 77 o el Tercer Mundo.⁵² Lo anterior trajo consigo nuevas expectativas referente al desarrollo, tanto que los años sesenta fueron declarados como la “década del

⁵⁰ Dentro de los objetivos de este Movimiento se encontraban: apoyo a la autodeterminación, rechazo al Apartheid, la no adhesión a pactos multilaterales militares, el combate contra el imperialismo, el desarme, la no injerencia en asuntos internos de los Estados, el fortalecimiento de la ONU, apoyo a la democracia, el desarrollo socioeconómico y la reestructuración del sistema económico internacional. Tassara, Carlo, *op. cit.*, pág. 8.

⁵¹ En UNCTAD I los países del Movimiento exigían a los Estados industrializados un nuevo modelo de cooperación internacional que priorizara las relaciones comerciales, es decir, que se aseguraran precios equitativos y justos a sus productos y se facilitara la entrada en el mercado mundial. Dicha conferencia estuvo influida por las propuestas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que criticaba el modelo desarrollista por ser mecanicista y sólo centrarse en los problemas internos de los países, en lugar de analizar el impacto que tienen los factores exógenos. Es así, que Raúl Prebisch introdujo los conceptos de dependencia y la conformación de un sistema internacional dividido en Centro-Periferia, donde los países de la periferia desempeñaban un papel de exportadores de materias primas y los países del centro exportaban productos manufacturados. Es por eso que los países de la periferia mostraban un atraso gigantesco respecto a los de la periferia. Valencia, Sotelo, *América Latina: de crisis y paradigmas: la teoría de la dependencia en el siglo XX*, México, Universidad Obrera de México, 2005.

⁵² El término Tercer Mundo se refiere “al conjunto de países subdesarrollados como constituyentes de un ficticio mundo ajeno, independiente y autónomo, no alineado con ninguna de las dos superpotencias en sus respectivos bloques y, por lo tanto, no socialista ni capitalista, con su correspondiente organización e ideología política y sistema político” en Hernández, Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, México, Porrúa, 2002, Tomo II, pág. 1166.

desarrollo”. El objetivo de esta última fue que los países en desarrollo alcanzaran tasas de crecimiento del 5% antes de 1970, mismo que podría ser alcanzado con la propuesta de la ONU referente al aumento por lo menos del 1% del PIB de los países industrializados.

En esta década, producto de la Guerra Fría, se daría prioridad a la cooperación internacional de tipo bilateral, con el objetivo de afianzar el poder político y económico en las zonas de influencia de cada una de las superpotencias. Por esta misma razón, se crearon las primeras agencias y ministerios de cooperación, por ejemplo, la Oficina de Ayuda Externa de Canadá (1960), la Agencia de Cooperación Técnica Extranjera de Japón (1961), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en 1961, entre otros. Por otra parte, el OECE se convirtió en la OCDE y dentro del mismo se creó el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) dando comienzo a los recursos económicos conocidos como AOD.

Debido a las importantes sumas de dinero que el Grupo del Banco Mundial había aportado a la financiación del desarrollo y a los escasos resultados obtenidos, en 1969 el Banco Mundial encargó a Lester Pearson un informe que revisara los resultados de los 20 años previos de asistencia al desarrollo y la formulación de recomendaciones. En dicho informe se exhortó a los países desarrollados a destinar 0.7% de su PIB para AOD, además de hacer un dura crítica al sistema de ayuda internacional, pues afirmó que “el sistema de ayuda internacional con la gran profusión de órganos bilaterales y multilaterales carece de dirección y coherencia; hay que hacer todo lo posible por coordinar las actividades de los donantes y de los receptores de la ayuda multilateral y bilateral. [Así mismo, lanzó una nueva concepción del término de cooperación, pues está tenía que ser] algo más que una simple transferencia de fondos, y entraña una serie de nuevas relaciones que deben fundarse en la comprensión y respeto mutuos.”⁵³

⁵³ Una de las contribuciones de este informe fue la visión integral del desarrollo, es decir, que existen factores internos y externos complejos que inciden en la aplicación correcta de los programas de ayuda. Por otra parte, reconoce que la ayuda al desarrollo sí contribuyó al crecimiento de los países menos adelantados, y que el papel de ésta fue fundamental. No obstante, menciona que es necesario un aumento si se aspiraba a alcanzar un crecimiento sostenido para finales de siglo. World Bank Group Archives, World Bank History: The Pearson

Como conclusión de este decenio, el modelo de crecimiento económico de la década de los cincuenta fue fuertemente cuestionado por la teoría de la dependencia, así como por el Movimiento de Países No Alineados que buscaban mayores oportunidades para insertarse, de forma equitativa y justa, dentro del sistema internacional. Sin embargo, ni esta nueva teoría ni el protagonismo que lograron los países del tercer mundo logró modificar el enfoque utilizado en la cooperación al desarrollo. La relación seguía siendo de tipo vertical, es decir, una cooperación de tipo paternalista, donde la ayuda seguía supeditada al escenario de la Guerra Fría y por lo tanto a intereses particulares de los donadores.

Por otra parte, es en esta década donde se consolida el sistema de cooperación internacional, por un lado al crearse la OCDE y en particular el CAD, mismo que hasta el día de hoy dirige las políticas de la AOD, y por el otro el nacimiento de las primeras agencias y ministerios de cooperación de los países industrializados, privilegiando un tipo de cooperación bilateral a la multilateral.

1.2.3. La década de los setenta: Nuevo Enfoque al Desarrollo

Durante el periodo del término de la Segunda Guerra Mundial y principios de los setenta, se vivió un periodo de crecimiento económico sostenido que generó capacidades productivas importantes a ciertos países. El informe Pearson permitió visualizar la cooperación al desarrollo tras 20 años de gestión; por un lado, dejó ver que la realidad de los países pobres parecía completamente igual, donde los beneficios de dicho crecimiento no lograron extenderse a toda la población, y que además se enfrentaban a nuevos retos como el crecimiento demográfico, desempleo, falta de servicios básicos, entre otros, y por el otro, mostró que la brecha de desarrollo entre ambos (países desarrollados y no desarrollados) se acrecentó, dando como resultado la primera crítica a la relación entre crecimiento y desarrollo.

Commission, Washington DC: World Bank Group, 2003, en línea: [<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTARCHIVES/0,,contentMDK:20121526~pagePK:36726~piPK:36092~theSitePK:29506,00.html>], consultado el 21 de febrero de 2014.

Unceta y Yoldi mencionan que había una carencia de mecanismos que no permitieron convertir el crecimiento en un desarrollo estable y generalizado porque:

-Las inversiones que se llevaron a cabo fueron hechas en sectores con poco impacto para la transformación de estructuras productivas, creación de empleo y cambio social;

-Los flujos de cooperación estuvieron mediatizados por los intereses geoestratégicos por parte de los donantes, es decir, la ayuda bilateral se concedía para obtener ventajas políticas y económicas mediante lo que se conoce como ayuda ligada⁵⁴; y

-La falta de marcos democráticos que permitieran establecer las prioridades a nivel nacional de los países receptores, por lo que la corrupción se volvió una limitante para la cooperación.⁵⁵

Tras el Informe Pearson, investigadores del Banco Mundial comenzaron a analizar una nueva forma de medir el desarrollo, pues era evidente que el crecimiento económico no era condición para obtenerlo. Esta investigación llegó a la conclusión de que lo único que había logrado el crecimiento económico fue una distribución del ingreso desigual en la población, por lo que ésta debía ser la prioridad para lograr erradicar la pobreza.⁵⁶

Es así que surgió un nuevo enfoque en las relaciones entre países y por lo tanto para la CID: se debía de priorizar la distribución de la riqueza para lograr un verdadero crecimiento económico. La cooperación debía enfocarse a cubrir las

⁵⁴ La ayuda ligada se refiere “cuando el receptor no recibe los fondos de manera que pueda disponer de ellos libremente, sino que está obligado a gastarlos en la compra de bienes producidos o servicios ofrecidos en el país donante”. *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, en línea: [<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/98>], consultado el 9 de enero de 2014.

⁵⁵ Unceta, Koldo y Yoldi, Pilar, *op. cit.*, pág. 49.

⁵⁶ La distribución del ingreso permitiría a toda persona satisfacer sus necesidades prioritarias, surgiendo de ésta un nuevo enfoque al desarrollo: *las necesidades básicas*. Esto quiere decir “tener ingresos reales suficientes para la adquisición de artículos de primera necesidad, como alimentos, vestido, transporte, combustible y alojamiento. También implicaba una garantía de acceso a servicios públicos como educación, salud, agua y saneamiento para lo que se precisaba una infraestructura social y física suficiente; y finalmente significaba la participación de los ciudadanos en la formulación y puesta en marcha de proyectos, programas y políticas” en *Ibidem*, pág. 54.

necesidades básicas de la población en aras de que ésta participara como actor activo en la obtención del crecimiento económico.

Por otra parte, comenzó a demandarse, por parte del Grupo de los 77, la implantación de un nuevo orden internacional que permitiera la instauración de nuevas reglas en la economía mundial y dejar atrás "el carácter asimétrico de las relaciones internacionales, con un sistema de mercado proteccionista, desigual y favorable a los países industrializados".⁵⁷

Dichas demandas dieron lugar a la celebración en 1974 de la Asamblea general en Naciones Unidas dedicada al tema de materias primas y el desarrollo. Como resultado de ésta, se aprobó el Nuevo Orden Económico Internacional y la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

A pesar de los grandes debates sobre la percepción del desarrollo y de las demandas por parte de los países del Tercer Mundo para la construcción de un sistema más justo y equitativo, el comienzo de la crisis económica de los setenta dio pie a que estos temas fueran relegados.

Ésta fue resultado de la incapacidad de Estados Unidos para continuar con el papel encomendado en los Acuerdos de Bretton Woods, por lo que en 1971 declaró la no convertibilidad entre el dólar y oro, comenzando una etapa de inseguridad respecto a los tipos de cambio. Ésta alcanzó su máximo auge tras la Guerra árabe-israelí en 1973⁵⁸, con el embargo petrolero por parte de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y el posterior incremento a los precios del crudo que ocasionó una conmoción por la dependencia que tenía el mundo industrializado por este recurso natural.

Es así, que los debates acerca del desarrollo y la cooperación internacional fueron puesta abajo, en un momento donde lo único preponderante era cómo combatir la

⁵⁷*Ibidem*, pág. 58.

⁵⁸ La Guerra Árabe-Israelí de 1973, conocida también como la Guerra de Yom Kipur, fue un conflicto armado entre Israel y los países árabes de Egipto y Siria, en donde estos últimos pretendían recuperar los territorios perdidos en la Guerra de los Seis Días de 1967. *La Guerra árabe-israelí de 1973 (Guerra de Yom Kippur)*, en línea: [<http://www.historiasiglo20.org/GLOS/yomkippur.htm>], consultado el 22 de febrero de 2014.

crisis. No obstante, es importante mencionar que los flujos de AOD siguieron aumentando, pasando de 6 712.88 millones de dólares en 1970 a 26 236.16 en 1980.⁵⁹ (Véase Anexo 2).

1.2.4. La década de los ochenta: La crisis de la deuda y el declive de la CID

En la década de los ochenta se agudizó la crisis económica internacional que comenzó en los setenta. Dicha crisis, que inició en los países industrializados, se propagó y perjudicó a toda la economía mundial, provocando un cambio en las relaciones Norte-Sur.

Como ejemplo de este cambio está la modificación en la estructura productiva internacional con el aumento de producción de manufactura en países en desarrollo, por ejemplo en países de Asia del Este y Sureste⁶⁰ donde había una abundante mano de obra. Por esta razón, la inversión extranjera aumentó en dichos países, convirtiéndose en un elemento importante para la industrialización de los mismos. Es así, que algunos países del llamado Tercer Mundo, dejaron de ser simples exportadores de materia prima, aunque esto no significó el fin de las desigualdades sociales dentro de ellos. (Véase Anexo 3).

Otro ejemplo es el cambio en la agricultura, donde países como Estados Unidos y la Unión Europea aumentaron su producción agrícola, que junto a una política proteccionista, compitió y afectó fuertemente a los países del sur, además de ir en contra de la cooperación internacional al imponer barreras a las importaciones y brindar subsidio a sus productos agrícolas.

⁵⁹ A pesar de esta coyuntura, países como Suecia, Holanda, Suiza, Noruega y Dinamarca lograron conseguir el 0.7% de su PIB como Ayuda Oficial para el Desarrollo. OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [<http://stats.oecd.org/index.aspx#>], consultado el 22 de febrero de 2014.

⁶⁰ Por ejemplo, países como Corea del Sur y Singapur, la región administrativa de Hong Kong y la República de China (Taiwán).

Con esto se fue formando una realidad cada vez más compleja, con realidades distintas que permearon intensamente dentro de las discusiones referentes al desarrollo y a la cooperación internacional.

Desde 1960, la banca internacional acumuló gran cantidad de capital que tuvo salida principalmente en forma de préstamos a los países del Sur en condiciones de beneficio para llevar a cabo proyectos de desarrollo. Sin embargo, en esta década, los tipos de interés aumentaron drásticamente, generando el estallido de la crisis en 1982. El FMI, quien llevó el proceso de renegociación de la deuda, realizó un programa de nuevos préstamos a los países deudores a cambio de que estos llevaran a cabo una serie de Programas de Ajuste Estructural (PAE), denominado posteriormente el “Consenso de Washington”.⁶¹

Consecuencia de estas políticas fue la disminución del gasto público y el debilitamiento del papel del Estado como guía para los proyectos de desarrollo; el posterior deterioro de los servicios públicos, la disminución de la renta per cápita, el crecimiento de la brecha entre las misma población, entre otros, hizo que esta década fuera conocida como “la década perdida para el desarrollo”.

La CID sería duramente criticada por el paradigma neoliberal, pues según éste “la cooperación tenía que dedicarse a fomentar la adopción de las políticas neoliberales y apoyar una reforma del estado coherente con las mismas, condicionando la ayuda a la efectiva implementación de los planes de ajuste estructural en los países en desarrollo”⁶², es decir, las políticas del FMI serían consideradas como condiciones necesarias para el otorgamiento de cooperación internacional.

Pero después esta condicionalidad ya no sólo aplicaba al campo económico, sino abarcaba temas políticos, derechos humanos, cuidado al medio ambiente, etc., lo

⁶¹ Estas medidas estaban inspiradas en el paradigma neoliberal que busca eliminar el papel del Estado en la economía y que el principal regulador fuera el mercado, siendo ésta la mejor manera de obtener la distribución de la riqueza, y por ende, el bienestar de la población. Entre las reformas del FMI se encontraba la reducción del gasto público, disminución de salarios reales, privatización de empresas públicas, la liberalización de la economía, apertura a inversión extranjera, entre otros. Por otra parte, estos nuevos requisitos para recibir ayuda fueron conocidos como condiciones de primera generación.

⁶² Tassara, Carlo, *op. cit*, pág. 18.

que “demuestra que la ayuda y la condicionalidad que ella trae aparejada son un mecanismo para la expansión de los valores, las instituciones y las normas que conforman un determinado orden mundial –el orden liberal de las democracias de mercado-”.⁶³

Por otro lado, en este decenio se presentó el debilitamiento y desaparición de la Unión Soviética, lo cual dio término a la confrontación Este-Oeste y repercutió sobre la CID. En primer lugar, disminuyó el interés geoestratégico en algunas partes del mundo, en segundo, el mercado fue exhibido como el único camino viable para asegurar el bienestar de la población, en aras del fracaso del socialismo, por lo que la liberalización económica sería eje fundamental en los debates sobre el desarrollo, y finalmente, los mismos ajustes macroeconómicos propuestos por el FMI serían exigidos a los ex países del Segundo Mundo para poder recibir financiamiento externo.

Los flujos de AOD no decrecieron como se esperaría tras una crisis severa; en 1980 se destinaron 26 236.16 millones de dólares y 54 329.39 millones en 1990, siendo sólo los años de 1981, 1983 y 1989 donde se registró un descenso mínimo que se repondría en los años siguientes.⁶⁴ (Véase Anexo 4).

Como conclusión de este decenio, el sistema de cooperación al desarrollo se vio supeditado a la crisis económica y a la posterior crisis de la deuda de los países del Sur (principalmente América Latina). La consolidación del paradigma neoliberal y el fin de la Guerra Fría re-direccionó los objetivos de la cooperación, además de la condicionalidad de otorgar ésta sólo cuando los países llevaran a cabo las políticas macroeconómicas recomendadas por el FMI.

⁶³ Estas nuevas condiciones para otorgar ayuda fueron conocidas como condiciones de segunda generación. Calabuig, Carola, De los Llanos, María [coord.], *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*, Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo Num. 1, España, Universitat Politècnica de València, 2010, pág. 25.

⁶⁴ OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [<http://stats.oecd.org/index.aspx#>], consultado el 22 de febrero de 2014.

El Tercer Decenio para el Desarrollo de Naciones Unidas fue una total decepción en medio de un escenario con crisis económica, desigualdad acreciente entre países, aumento de pobreza y deuda externa.

1.2.5. La década de los noventa: El fin de la Guerra Fría y la reorientación de la CID

En esta década uno de los principales logros respecto al desarrollo fue la creación y difusión del concepto de desarrollo humano⁶⁵, gracias a los estudios de Amartya Sen y Martha Nussbaum y los informes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La tesis central de estos, según Prats es:

[...] frente a las concepciones utilitaristas del desarrollo, que entienden que su finalidad última es la producción de la mayor utilidad global – de ahí que el componente fundamental para el desarrollo fuera el crecimiento, su indicador fundamental resultara ser el PIB per cápita y la idea de justicia social se limitaba a la exigencia de una mejor distribución de los bienes – se abre paso una concepción de desarrollo diferente, la noción de desarrollo humano, en la cual en el centro se encuentra el ser humano y el desarrollo se entiende como un proceso de ampliación de las oportunidades de las personas.⁶⁶

Es decir, el desarrollo se traslada de los países al ser humano y éste último pasaría a ser el centro del proceso de desarrollo.

Por otro lado, el PNUD introdujo el Índice de Desarrollo Humano en 1990, que contaba con tres elementos eje: la longevidad (a partir de la esperanza de vida al nacer), educación (utilizaba el nivel de alfabetismo de los adultos) y el ingreso real per cápita, los cuales relegaron al PIB como único indicador de desarrollo.⁶⁷

De manera paralela, la argumentación de las políticas neoliberales referentes a un mayor crecimiento y mejor distribución de la riqueza a partir de la apertura y

⁶⁵ El desarrollo humano se define “como el proceso de ampliación de las oportunidades de las personas, entendiendo que dichas oportunidades dependen en lo fundamental de las capacidades y libertades de las que puedan disponer, y del papel que ellas mismas tengan como protagonistas del desarrollo”. Unceta, Koldo y Yoldi, Pilar, *op. cit.*, pág. 82.

⁶⁶ Prats, J., “El desarrollo humano como construcción social. Génesis de la idea de desarrollo” en *Gobernanza*. Revista Internacional para el Desarrollo Humano, 2006, pág. 47.

⁶⁷ CEPAL, *La medición del desarrollo humano: elementos de un debate*, en línea: [<http://www.cepal.org/deype/mecovi/docs/TALLER5/26.pdf>], consultado el 22 de febrero de 2014.

liberalización del comercio habían perdido credibilidad. Los resultados esperados relativos a la reducción de la pobreza y la desigualdad entre los países eran bastante discordantes. (Véase Anexo 5 y 6).

Como consecuencia de esto, Naciones Unidas realizó una serie de Conferencias y Cumbres temáticas⁶⁸, con el objetivo de demandar políticas acordes a la realidad de cada uno de los países. Como resultado se obtuvo una serie de compromisos políticos que posteriormente, en 1996, retomaría el CAD bajo el nombre de “Los Objetivos 2015”, mismos que buscaban reforzar el papel de la AOD, así como nuevos mecanismos e indicadores para erradicar la pobreza.⁶⁹

Dichos objetivos serían retomados por organismos internacionales importantes como BM, FMI y el PNUD, por lo que retornaron a Naciones Unidas para dar pie a la Declaración del Milenio (DM) del 2000.

En cuanto a los flujos de AOD, se observa un estancamiento y disminución de los mismos⁷⁰, con mayor fuerza en 1997 debido a la crisis financiera asiática, pasando de 54, 329.39 millones de dólares en 1990 a 53,600.78 millones en 1999; en 1997 se registró el nivel más bajo de AOD con 48,657.99 millones de dólares.⁷¹ (Véase Anexo 7).

⁶⁸ En los años noventa también se presenció una gran actividad por parte de Naciones Unidas, en donde se llevaron a cabo un gran número de Conferencias y Cumbres como Conferencia Mundial Educación para todos (Jomtiem 1990); Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro 1992); Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos (Viena 1993); III Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo 1994); I Convención sobre Desertificación (París 1994); Cumbre Mundial de Desarrollo Social (Copenhague 1995); Conferencia sobre la Mujer (Beijing 1995); Congreso Mundial sobre Explotación sexual infantil (Estocolmo 1996); Conferencia sobre Asentamientos humanos (Estambul 1996); Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma 1996); II Cumbre de la Tierra (Nueva York 1997); Cumbre Mundial del Clima (Kyoto 1997).

⁶⁹ Son una serie de indicadores que permitirían medir el progreso hacia ciertos objetivos de desarrollo surgidos en las diferentes Cumbre de Naciones Unidas; son considerados los pioneros en la concepción de los Objetivos del Milenio.

⁷⁰ Además de la crisis económica de 1997, José Sanahuja menciona que la fatiga de la ayuda también influyó en la caída de los flujos de AOD. La fatiga de la ayuda es el “supuesto cansancio y decepción respecto a la ayuda internacional al desarrollo por parte de sus donantes, en particular los públicos, que justificaría la disminución de aquella”. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, *op. cit.*

⁷¹ OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [<http://stats.oecd.org/index.aspx#>], consultado el 22 de febrero de 2014.

Como conclusión de este decenio, la CID, que nació simplemente como un auxiliar al impulso del crecimiento económico de los países pobres, logró una reorientación en la década de los noventa a favor de conseguir un desarrollo humano sostenible, así como en la erradicación de la pobreza.

1.2.6. Deficiencias del Sistema de CID antes del nuevo milenio

La Declaración del Milenio permitió dar pie a la transformación emergente de la CID con el fin de hacer a ésta más eficiente y eficaz e incluirla como una herramienta para la consecución de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, pero ¿por qué hacerla más eficiente?

Como se demostró a lo largo del recorrido histórico, la CID fue supeditada por intereses propios de los donantes, relegando las necesidades reales que padecían los países en desarrollo.

En el siguiente cuadro se engloban tanto las deficiencias externas e internas que se detectaron en la gestión de la CID y que son interdependientes:

Cuadro 3. Deficiencias del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo antes del año 2000

Externas	Internas
<ul style="list-style-type: none"> • Condicionalidades <ul style="list-style-type: none"> a) Primera generación b) Segunda generación 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de dependencia
<ul style="list-style-type: none"> • Fatiga de la ayuda 	<ul style="list-style-type: none"> • Corrupción → priorización a sectores importantes para la clase política al mando.
<ul style="list-style-type: none"> • Disminución de AOD 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Ayuda ligada 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de democracia en el establecimiento de prioridades de desarrollo
<ul style="list-style-type: none"> • Fragmentación de ayuda 	

<ul style="list-style-type: none"> • Prioridad a ayuda bilateral 	
<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de actores* (estado-centrismo) 	

Fuente: Elaboración propia con datos de Tassara, Carlo, Paradigmas, actores y políticas. Breve historia de la cooperación internacional al desarrollo, Roma, en línea: [http://coris.uniroma1.it/materiali/10.42.04_Actores%20y%20paradigmas%20bis.pdf], consultado el 18 de febrero de 2014; Unceta, Koldo y Yoldi, Pilar, La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica, Gobierno Vasco: Cooperación Pública Vasca. Manuales de formación N°1, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2000, en línea: [http://publ.hegoa.efaber.net/assets/pdfs/164/La_cooperacion_al_desarrollo._manual_1_castellano.pdf?1304002340], consultado el 15 de febrero de 2013.

En deficiencias externas se encuentra, en primer lugar la Guerra Fría, que fue el marco para que tanto el bloque capitalista como el socialista comenzaran a impulsar actividades de “cooperación” con el objetivo de evitar que ciertas zonas se unieran en el área de influencia rival. Por lo tanto, los programas de ayuda estuvieron supeditados a razones geopolíticas por parte de los donantes.

En la década de los ochenta y noventa, aparecieron nuevas condiciones intrínsecas a la facilitación de cooperación al desarrollo, es decir, las condiciones de primera generación fueron los requisitos o mejor conocido como los PAE, que el FMI impuso a los países deudores para ser acreedores a financiación externa, y por el otro, las condiciones de segunda generación, que fueron una extensión de los requisitos pero esta vez a la esfera política, en referencia a la democracia, derechos humanos y el buen gobierno. Es decir, tanto las condiciones de primera y segunda generación estaban orientadas a permitir el establecimiento de economías de mercado, en concordancia con el paradigma neoliberal imperante en estas décadas.

La AOD tuvo una importante reducción durante la década de los noventa y esto tiene varias causas: en primer lugar la crisis de 1980 y 1997 sí repercutieron para que se hicieran recortes importantes en el gasto dedicado a AOD, descendiendo en 1997 a un 0.22% mínimo histórico de todos los registros de AOD hasta ese momento. Por otro lado, el fin de la Guerra Fría disminuyó el interés geoestratégico

en algunas partes del mundo, por lo que la AOD perdió su utilidad como herramienta de persuasión para pertenecer a tal o cual bloque.

Íntimamente ligada está la fatiga de la ayuda, la cual fue consecuencia por la escasez de resultados en los países receptores de ayuda, esto principalmente por la corrupción dentro del país receptor, la ausencia de marcos de rendición de cuentas que obligaran al receptor a mostrar resultados tanto al donante como a su propia población y que los flujos de ayuda estaban destinados a sectores que no tenían realmente un peso para impulsar el desarrollo (y porque estos no eran elegidos de forma “democrática”), sino que eran sectores clave para las élites del poder o para el mismo oferente.

La dependencia que originó la CID en países receptores también fue una deficiencia de la misma, pues sólo se concentró en crear “instituciones temporales” que no correspondían a veces con la realidad de los países receptores, en vez de aumentar la capacidad de las instituciones y sistemas locales para que fueran estos quienes continuaran con la gestión del programa o proyecto a largo plazo. Tal y como lo menciona Ernesto Soria, la ayuda en sí no es nociva pero ésta tiene que tener un carácter transitorio que contribuya al desarrollo paralelamente a los esfuerzos nacionales de los países receptores, lo cual no ocurría en la práctica en la mayoría de los casos.

De la misma manera, la ayuda ligada, como otra condicionalidad dentro de la CID, fue una práctica constante dentro de la cooperación bilateral, pues los oferentes obtenían una rentabilidad de la ayuda; sin embargo, el problema radicó/radica en que a veces los insumos, o no se ajustaban a las condiciones del país, ya fuera por razones climatológicas, o simplemente por su complejidad.

Las condicionalidades de los oferentes se acrecentaron debido a la preeminencia de la cooperación bilateral en vez de la multilateral. Cada país tenía sus propios intereses, por lo tanto, muchas veces se presentó que varios oferentes estaban enfocados hacia la misma área dentro del país beneficiario, por lo que imperaba la

fragmentación de la ayuda, provocando grandes gastos administrativos para el receptor.

También, y no menos importante, está el incremento de actores de la cooperación internacional, y no es precisamente que éste sea una deficiencia, pues refleja un mayor interés de varios actores hacia un mismo objetivo que es la CID, sino que el mismo sistema de cooperación no los reconoce como actores esenciales dentro de una estructura donde prima el Estado como actor principal.

Como conclusión de este apartado, las deficiencias mostradas anteriormente fueron el inicio de un periodo de inquietud referente al sistema de cooperación internacional en cuanto a sus objetivos, a su práctica y a su financiación. La celebración de la DM sería el inicio de una serie de transformaciones dentro de la estructura de la cooperación al desarrollo en relación a la eficacia de la misma, y su utilidad para alcanzar los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM).

1.3. Marco de la transformación emergente del Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo

En el año 2000, del 6 al 8 de septiembre, se celebró en Naciones Unidas la Cumbre del Milenio que dio como resultado la Declaración del Milenio con un respaldo de 189 Estados y 147 Jefes de Estado y de Gobierno. En ésta se aprobaron los ocho ODM a alcanzar para el año 2015: reducir el hambre y la pobreza extrema, universalizar la educación primaria, promover la igualdad de género, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el sida y otras enfermedades crónicas, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial por el desarrollo.

Según José Sanahuja, los ODM:

[...] son el resultado de un proceso de movilización y de acción política sin precedentes, que ha involucrado a actores muy diversos [...] y podría ser una muestra de que la arena de la política internacional [...] se ha tornado global, y en ella irrumpen nuevos actores, y se extiende a cuestiones consideradas “blandas” como el desarrollo social, que se

consideraban dominio exclusivo de la política interna de cada Estado. [Es decir] es una expresión de la globalización del espacio político y social [...]⁷²

En otras palabras, los ODM son un conjunto de metas convertidas en un plan de desarrollo mundial, elaborado entre actores de diversa naturaleza, donde convergen los esfuerzos de la comunidad internacional para conseguir mejoras relevantes y medibles en la calidad de vida de la población a más tardar en 2015.

Los objetivos acordados están respaldados por 18 metas y 40 indicadores cuantificados con plazos definidos; sin embargo, para fines de este trabajo sólo se prestará atención al objetivo 8, enfocado a fomentar una asociación mundial para el desarrollo.⁷³

El objetivo 8 se refiere a la importancia de la coherencia de políticas principalmente entre países donantes y receptores, en donde los primeros integraron compromisos referentes a mayor apertura comercial, apoyar con el alivio de la deuda de los países endeudados, permitir el acceso a la tecnología, proporcionar más y mejor ayuda, entre otros, mientras que los países receptores se comprometieron a adoptar políticas internas encaminadas a la reducción de la pobreza.

Los indicadores para evaluar este objetivo son: la AOD total, con especial énfasis en aquella dada a los Países Menos Adelantados (PMA)⁷⁴, la proporción que se dirige a los servicios sociales básicos, la proporción de ayuda no ligada a compras de bienes de los países donantes y la ayuda a países con necesidades especiales.

Esta Declaración se convertiría en un marco de referencia para la práctica de las políticas de CID, tanto para donantes y receptores, por lo tanto, son parte esencial

⁷² Sanahuja, José, *¿Más y mejor ayuda? Los Objetivos del Milenio, la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo*, Jornadas sobre Cooperación, Instituto de Estudios para la paz y la Cooperación, 2008, en línea: [<http://revistadefilosofia.com/28-05.pdf>], España, consultado el 25 de febrero de 2014, pág. 134.

⁷³ Los Objetivos del Milenio, junto a sus respectivas metas e indicadores puede consultarse en <http://www.observacoop.org.mx/docs/Nov2009/Nov2009-0084.pdf>.

⁷⁴ En 1971 se reconoció a un grupo de países, no sólo por su extrema pobreza, sino por la debilidad de sus recursos económicos, humanos e institucionales, incluso por el medio geográfico. Hoy en día hay 49 países PMA reconocidos, que engloban al 10.5% de la población global. *ONU*, en línea: [<http://www.un.org/es/development/devagenda/ldc.shtm>], consultado el 23 de febrero de 2014.

de la elaboración de la Agenda de la Eficacia de la Ayuda. Ésta se refiere “a los compromisos contraídos tanto por países donantes como receptores, organismos internacionales, instituciones financieras internacionales (IFI) y organizaciones de la sociedad civil (OSC) para lograr la eficacia en los resultados de desarrollo;”⁷⁵ no obstante, es importante señalar qué es lo que se entenderá por eficacia a lo largo de este trabajo.

La palabra eficacia significa “que logra hacer efectivo un intento o propósito.”⁷⁶ Por lo tanto, eficacia de la ayuda se refiere “a la capacidad para contribuir a resultados de desarrollo, resultados que son cambios positivos, apreciables y sostenidos en las condiciones de vida de las personas, y que suponen una reducción de la pobreza y un ejercicio más efectivo de sus derechos. La eficacia es por tanto un medio, no un fin en sí mismo, al servicio de los Objetivos de Desarrollo”⁷⁷

En este sentido, la CID será una herramienta que apoye a la consecución de los ODM con cambios verdaderos, visibles y permanentes en beneficio de alguna población.

Los compromisos a los que se hace mención en la Agenda surgen a partir de cuatro grandes Foros: el Foro de Alto Nivel sobre la Armonización de la Ayuda Roma 2003 y los Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda París 2005, Accra 2008 y Busan 2011.

Es importante mencionar que paralelamente a los Foros sobre la Eficacia de la Ayuda están presentes las Conferencias referentes a la Financiación al Desarrollo (Monterrey 2002 y Doha 2008) y las Cumbres sobre la Evaluación de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (Nueva York 2000, Nueva York 2005 y Nueva York 2008),

⁷⁵ Ruiz, Sara y Cunego, Aram, *Manual para la Aplicación de Principios de Eficacia de la Ayuda en la Cooperación Descentralizada* Española, España, MUSOL, en línea: [https://www.google.com.mx/search?q=Ruiz%2C+Sara+y+Cunego%2C+Aram%2C+Manual+para+la+Aplicaci%C3%B3n+de+Principios&oq=Ruiz%2C+Sara+y+Cunego%2C+Aram%2C+Manual+para+la+Aplicaci%C3%B3n+de+Principios&aqs=chrome..69i57.431j0j4&sourceid=chrome&es_sm=93&ie=UTF-8], consultado el 25 de febrero de 2014, pág. 20.

⁷⁶ El pequeño Larousse ilustrado, *op. cit.*, pág. 325.

⁷⁷ Ruiz, Sara y Cunego, Aram, *op. cit.*, pág. 20.

que también han jugado un papel muy importante en relación a la obtención de los ODM. (Véase Anexo 8).

Para fines de este documento sólo se enfocará en los Foros de Alto Nivel de Roma 2003, París 2005, Accra 2008 y Busan 2011, mismos que influyen en la nueva arquitectura de la CID.

1.3.1. Foro de Alto Nivel sobre Armonización Roma 2003⁷⁸

El Foro de Alto Nivel sobre la Armonización se llevó a cabo en Roma, Italia del 24 al 25 de febrero del año 2003. Impulsado por el CAD⁷⁹, el BM y otros actores, el objetivo de este Foro “era el de promover una mejor armonización entre los lineamientos de los donantes y las políticas y estrategias de desarrollo de los países socios⁸⁰, para lograr avances más concretos y sostenibles en relación con la eficacia de la ayuda al desarrollo.”⁸¹ Dicho de otro modo, la Declaración busca una coordinación de las políticas de los países donantes para evitar la duplicación de esfuerzos, así como reducir los gastos y la carga administrativa del país receptor.

Como documento final surgió la Declaración de Roma donde se plasmaron tanto los obstáculos que impiden lograr la eficacia en las acciones de cooperación y las acciones precisas para superar estos.

Como obstáculos se mencionan:

⁷⁸ Como antecedente de este Foro se encuentra el Consenso de Monterrey de 2002, donde se reconoció la necesidad de aumentar la eficacia de la ayuda modificando la manera en la que ésta se distribuye, por lo tanto, los donantes se comprometieron a armonizar sus procedimientos operacionales con el fin de aminorar los costes de transacción y la carga administrativa, aumentar la capacidad de absorción y la gestión financiera de los países receptores, canalización de la ayuda a través de los planes de desarrollo de los receptores, entre otros. Sanahuja, José, *op. cit.*, pág. 93.

⁷⁹ El CAD creó el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda (WP-EFF por sus siglas en inglés) que sería una plataforma para la promoción de la eficacia de la ayuda, y se centra en la puesta en práctica de los principios de la Declaración de París de 2005, el Plan de Acción de Accra 2008 y el Paternariado de Busan 2011. Schulz, Nils-Sjard, *El camino hacia la gobernanza global de la ayuda (en tiempos turbulentos)*, en línea: [http://www.fride.org/publicacion/593/el-camino-hacia-la-gobernanza-global-de-la-ayuda-\(en-tiempos-turbulentos\)](http://www.fride.org/publicacion/593/el-camino-hacia-la-gobernanza-global-de-la-ayuda-(en-tiempos-turbulentos))], FRIDE, consultado el 9 de noviembre de 2013.

⁸⁰ “Define un nuevo paradigma en la relación entre donantes y receptores, a los que, en el espíritu de corresponsabilidad de la Declaración, ahora se denomina países socios”. Sanahuja, José, *op. cit.*, pág. 94.

⁸¹ *Declaración de París y Foro de Alto Nivel de Accra*, Colombia, Comité Editorial Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, Pág. 21.

-El alto número de requisitos y métodos exigidos por los donantes para la preparación, prestación y seguimiento de la asistencia al desarrollo;

-La falta de coincidencia entre las prácticas de los donantes y los sistemas y prioridades nacionales de desarrollo del país receptor, tal como sus ciclos de planificación de presupuestos, programas y proyectos, y los sistemas de gestión del gasto público y administración financiera; y

-El escepticismo por parte de los donantes en los sistemas nacionales de los países receptores.

Para superar dichos obstáculos, en la Declaración se proponen tareas concretas tanto para países donantes y receptores:

Donantes: 1) que la prestación de la asistencia se ajuste a las prioridades de los países asociados, es decir, de acuerdo a su plan de desarrollo; 2) dirigir la cooperación al fortalecimiento de las capacidades de liderazgo del país receptor en la coordinación de la asistencia para el desarrollo; 3) facilitar la armonización a través de la identificación de los medios para modificar las políticas y procedimientos en la práctica de los donantes; 4) reducir las misiones, exámenes e informes de los donantes, racionalizar la condicionalidad, y simplificar y armonizar la documentación; 5) aplicar progresivamente las recomendaciones de los foros regionales y las provenientes del CAD-OCDE y los Bancos Mundiales de Desarrollo (BMD) en la prestación y gestión de la asistencia, tomando en cuenta la situación específica de cada país; 6) ampliar o sistematizar los esfuerzos realizados por los países por simplificar los procedimientos y prácticas de los donantes.

Receptores: 1) adopción de reformas, normas y principios internacionales a favor de sistemas nacionales confiables en sus respectivos países; 2) planes nacionales que promuevan su liderazgo en las actividades de cooperación; 3) inclusión de diversos actores como la sociedad civil y/o el sector privado.

Como conclusión de este foro, y tal como su nombre lo indica, se puso énfasis en *el principio de armonización*, es decir, la necesidad de que los países donantes

compaginen e implementen las medidas necesarias para simplificar y homogeneizar sus procedimientos, con el fin de reducir la carga administrativa y los costes de gestión de la CID llevados a los países socios, mientras que estos últimos deben de crear las condiciones necesarias al interior para lograr un verdadero impacto de la ayuda.⁸²

1.3.2. Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda París 2005 ⁸³

El segundo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda se llevó a cabo del 28 de febrero al 2 de marzo de 2005 en París, Francia. Reconocido como un “hito” dentro de la renovación del sistema de CID, el Foro plantea que si bien es necesario incrementar los flujos de ayuda para la obtención de los ODM, también lo es la necesidad de aumentar de manera significativa su eficacia.

El resultado de dicho foro fue la Declaración de París, misma que tomó los resultados obtenidos tanto en Roma 2003, como en Marrakech 2004, así como la experiencia de más de cincuenta años de gestión de cooperación al desarrollo; la Declaración propone “un modelo de cooperación más horizontal entre donantes y países socios, para superar unas relaciones basadas en la asimetría y afrontar, entre otros, los problemas de condicionalidad, fragmentación y ausencia de predictibilidad de la ayuda.”⁸⁴

De la misma manera, se originaron cinco directrices que países donantes y países socios debían aplicar en su gestión de cooperación al desarrollo: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad,

⁸² OCDE, *Declaración de Roma sobre la Armonización*, Foro de Alto Nivel sobre Armonización, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Roma, 2003.

⁸³ La Mesa Redonda de Marrakech sobre gestión orientada a resultados en 2004 fue un foro similar a Roma, pero esta vez el objetivo era conseguir un mayor impacto de los flujos de la ayuda. Por lo tanto, la gestión orientada a resultados se concibió como una herramienta importante para lograr la eficacia de la ayuda, misma que permitiría tanto a países donadores, agencias de desarrollo, organismos internacionales, entre otros, mejorar el desempeño y obtener resultados cuantitativos en materia de reducción de pobreza y el incremento de la calidad de vida. Los cinco principios de la Mesa fueron: 1) actuar para obtener resultados y no sólo cumplir con planes y metas; 2) alineación de programación, monitoreo y evaluación con los resultados previos y acordados; 3) sistemas de monitoreo simples; 4) utilizar la información de resultados para aprender, tomar decisiones y posteriormente rendir cuentas y 5) focalizar la atención en los resultados en todas las etapas del programa.

⁸⁴ Ruiz, Sara y Cunego, Aram, *op. cit.*, pág. 31.

mismos que cuentan con una serie de indicadores y cuya implementación estaba prevista para el año 2010.

La apropiación⁸⁵, (*Ownership* en inglés) según la Declaración, se refiere a que “los países socios ejerzan una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinen acciones de desarrollo”.⁸⁶ Es decir, la apropiación hace hincapié a que sean los países socios quienes dirijan sus propios procesos de desarrollo y que ejerzan liderazgo sobre las políticas y estrategias⁸⁷ diseñadas para tal fin. Por otra parte, los donantes deben de respetar este liderazgo y ayudarlos a reforzar sus capacidades para llevarlos a cabo.

La meta propuesta es que 75% de los países socios cuenten con políticas de desarrollo establecidas y vinculadas a la planificación presupuestaria para el año 2010.

La alineación (*alignement*) se refiere a que “los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios”.⁸⁸ En otras palabras, a partir del liderazgo desempeñado por los países socios, los países donantes canalizarán por medio de los sistemas nacionales e instituciones (principalmente de finanzas públicas, contabilidad, auditorías, entre otros) la CID. Esto último con el fin de reforzar las capacidades propias de los países socios para planificar, administrar, implementar, evaluar y justificar los resultados de sus políticas, y evitar la creación de estructuras paralelas temporales creadas por el donante.

⁸⁵ La apropiación entendida como “la acción y resultado de tomar para sí alguna cosa haciéndose dueño de ella” en *Wordreference*, en línea: [<http://www.wordreference.com/definicion/apropiacion>], consultado el 28 de febrero de 2014.

⁸⁶ OCDE, *Declaración de París*, Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), París, 2005.

⁸⁷ Dichas estrategias deben de estar hechas a través de procesos consultivos; una vez establecidas se procede a la creación de programas operativos a resultados acordes a la planificación presupuestaria, y por último, el país socio dirige, coordina y canaliza la ayuda de los países donantes a dicho programa. Ruiz, Sara y Cunego, Aram, *op. cit.*, pág. 32.

⁸⁸ OCDE, *Declaración de París*, *op. cit.*

Es decir, el fortalecimiento de los sistemas e instituciones de los países socios debe ser a través de diagnósticos confiables que permitan 1) implementar las medidas necesarias para asegurar la eficacia y transparencia, 2) observar la planificación y ejecución del presupuesto y 3) que muestren los objetivos de desarrollo en sus estrategias, todo esto con el fin de fortalecer sus capacidades y la movilización de los recursos necesarios.

Para esto, los donantes se comprometen a utilizar los procedimientos nacionales de la manera más extensa, así como apoyarlos con asistencia técnica y financiera con el objetivo de reforzar sus capacidades para la formulación, implementación y dirección de sus políticas de desarrollo. Además, se comprometen a entregar de forma oportuna la ayuda para respetar la planificación del país socio, y deben de ser canalizados a través de los sistemas de finanzas públicas de los mismos.

La armonización (*harmonization*) se refiere a que “las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.”⁸⁹ Dicho principio es recogido de la Declaración de Roma 2003 que tiene por objetivo alinear las acciones de los donantes para que la ayuda sea coordinada, transparente y eficaz y se evite la duplicación de la misma, así como la fragmentación y los altos costos en recursos y capital humano.

Se propone la división de la carga entre los donantes, la implementación de misiones coordinadas y análisis comunes, dando como resultado una homogeneización y simplificación de los procedimientos, que reduce la carga administrativa de los donantes.

Además, se reitera la necesidad de implementar la ayuda basada en programas (PBA)⁹⁰, y la meta propuesta es que para el año 2010 un 66% de los flujos se suministre a través de los PBA y que el 40% de misiones de campo de donantes y

⁸⁹ *Ídem*.

⁹⁰ Los programas (PBA) se refieren a la “forma de colaboración con base en el principio de apoyo coordinado a un programa en que el liderazgo corresponde al país socio; presenta un solo marco global presupuestario y programático, la coordinación y armonización de los procedimientos de los donantes y esfuerzos para aumentar el uso de sistemas locales. Declaración de París y Foro de Alto Nivel de Accra, *op. cit*, pág. 31.

el 66% de los trabajos analíticos entre los mismos sean realizados de manera conjunta.

La gestión orientada a resultados (*Managing for results*) significa “gestión e implementación de la ayuda con vistas a los resultados deseados y utilizando la información para mejorar las tomas de decisión.”⁹¹ De esta manera, la Declaración de París pretende reforzar los compromisos alcanzados en la Mesa de Marrakech, así como buscar una medición sustentada no tanto en los recursos aportados, sino en los resultados obtenidos y los logros alcanzados con los recursos utilizados.

Los países socios por una parte, se comprometen a establecer marcos de información y evaluación de sus estrategias nacionales y sectoriales orientados a resultados, que permitirán obtener indicadores en función de los costos. Por otro parte, los países donantes se comprometen a vincular su programación y los recursos con lo de los países socios y evitar indicadores incompatibles.

Como meta para el año 2010, se pretendía reducir un tercio el porcentaje de países sin marco de desempeño transparente y supervisables para medir los progresos en las medidas de desarrollo nacionales y los programas sectoriales.⁹²

Por último, la responsabilidad mutua (*Shared Responsibility*) se refiere a “ampliar la responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos del desarrollo [...] para reforzar el apoyo público a las políticas nacionales y la ayuda al desarrollo.”⁹³ Aquí, la Declaración busca una relación más horizontal entre donante y socio, a través de un proceso de revisión y evaluación mutua entre ambos y hacia sus respectivas poblaciones.

Para tal fin, los países socios deben crear mecanismos que faciliten la evaluación de los progresos y los donantes deben proporcionar información transparente, oportuna y completa sobre los flujos de ayuda para que las autoridades de los

⁹¹ OCDE, Declaración de París, *op. cit.*

⁹² *Ídem.*

⁹³ *Ídem.*

países socios presenten los informes presupuestarios correspondientes a sus parlamentos y ciudadanos.

En el Anexo 9 se puede apreciar a detalle los resultados esperados, indicadores y metas por cada uno de los principios.

La importancia de la Declaración de París recae en el compromiso político (más no vinculación jurídica o contractual) entre donantes y socios para establecer una ruta de acción para lograr la eficacia de la ayuda. Además, pretende dejar atrás las relaciones de tipo vertical que había predominado en el sistema de cooperación, transformándose en una correlación de igualdad entre ambas partes, así como hacer frente a la proliferación de donantes y a la fragmentación de la ayuda.

Por otra parte, a pesar de las grandes contribuciones de la Declaración de París para el mejoramiento de las prácticas y mecanismos de la cooperación, existen limitantes que, según José Sanahuja, deben de destacarse y que tuvieron/tienen repercusión en la gestión de la ayuda:

-Visión estatocéntrica del desarrollo: la Declaración de París sólo se limita a la relación entre actores estatales y organismos bilaterales y multilaterales, dejando de lado la inclusión de otros actores como la sociedad civil o gobierno locales, generando una visión limitada del desarrollo y de la gobernanza democrática, pues no recoge la diversidad y complejidad del sistema internacional, ni de la interdependencia en el que ésta está inmersa.

La falta de reconocimiento del papel de estos actores no gubernamentales supone, según Sara Ruiz, paradójicamente una restricción para la eficacia de la ayuda y la agenda del desarrollo,⁹⁴ por lo tanto, es imposible hablar de un verdadero consenso sobre el proceso de desarrollo.

-Visión tecnocrática: la Declaración de París responde a una visión técnica donde la falta de políticas e instituciones eficaces son consecuencia de disfunciones dentro del propio Estado y que sólo pueden ser resultas a partir de asistencia técnica y a

⁹⁴ Ruiz, Sara y Cunego, Aram, *op. cit.*, pág. 42.

través de programas de fortalecimiento; no obstante, José Sanahuja menciona que “a menudo los problemas responden a intereses de sectores o grupos concretos [donde el alineamiento de los donantes] respondía al servicio de grupos de poder.”⁹⁵ Es decir, la Declaración de París se queda corta al no mencionar que el alineamiento de los donantes debe ser hacia políticas estatales hechas a través de un marco democrático, y no sólo al servicio de los intereses de las élites.

-La tensión entre la condicionalidad y la rendición de cuentas mutuas: la Declaración de París propone relaciones igualitarias en donde los actores sean corresponsables y exista una rendición de cuentas mutua. Sin embargo, Sanahuja menciona que la condicionalidad es algo que no se puede dejar de lado puesto que la ayuda se realiza a través de la voluntad, por lo que es necesario que exista un marco con normas vinculantes comunes que establezcan derechos y obligaciones para que realmente se realice una verdadera rendición de cuentas.⁹⁶

-La coherencia de políticas: si bien es cierto que la Declaración de París promueve el mejoramiento de la CID a través de la eficacia de la misma, es importante mencionar que el sistema de cooperación sólo es una herramienta más para la consecución de los ODM y de la erradicación de la pobreza, por lo que es necesario la confluencia de otras políticas referente al comercio, deuda externa, inversión extranjera, migración, acceso a la tecnología, entre otras, para que realmente se consiga tanto los temas de la agenda de la eficacia como la agenda social internacional.

1.3.3. Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda Accra 2008

En el año de 2008 se llevó a cabo el tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Accra, Ghana. La meta de dicho Foro era dar seguimiento a los compromisos asumidos en la Declaración de París; no obstante, durante la reunión se advirtió que a pesar de los avances registrados en el cumplimiento de los

⁹⁵ Sanahuja, José, *op. cit.*, pág. 99.

⁹⁶ Para más información sobre la condicionalidad consúltese Prado, Juan Pablo, *El lado oscuro de la cooperación internacional. La discrecionalidad de la ayuda externa en el fomento de la democracia y los derechos humanos*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 2009.

principios de la eficacia, estos aún no se había realizado ni en profundidad ni con velocidad suficiente.

El resultado de dicho Foro fue el Programa de Acción de Accra (PAA), que representó una ampliación de la Declaración de París, en el sentido del acercamiento hacia nuevos actores y en las medidas a tomar para lograr la eficacia y coadyuvar a la consecución de los Objetivos del Milenio. Así mismo, una de las características de este Foro fue la inclusión de las OSC dentro de la negociación del Programa, promoviendo su participación dentro de la Agenda de la Eficacia de la Ayuda.

Como nuevos parámetros se adoptó: la mejora de la identificación de las propias políticas de desarrollo de parte del país socio, la construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas para el desarrollo y el logro de resultados en términos de desarrollo y la rendición de cuentas.

-La mejora de la identificación de las propias políticas de desarrollo de parte del país socio hace referencia a la Declaración de París en donde los países en desarrollo son quienes “determinan e implementan sus políticas de desarrollo para lograr sus propios objetivos económicos, sociales y ambientales.”⁹⁷ Sin embargo, el Programa de Accra propone reforzar este objetivo incorporando a otros actores sociales, y no sólo al Estado, dentro del diseño, gestión y evaluación de los planes nacionales de desarrollo, es decir, los parlamentos y autoridades locales, OSC, institutos de investigación, sector privado, entre otros.

Por otra parte, se hizo hincapié en la necesidad de reforzar la capacidad de los Estados para responsabilizarse de sus propios programas de desarrollo, mediante el apoyo por parte de los países donantes.

-La construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas para el desarrollo significa “aprovechar la energía, las competencias y la experiencia de todos los actores involucrados en el desarrollo; donantes bilaterales y multilaterales, fondos

⁹⁷ OCDE, *Programa de Acción de Accra*, Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, Organización para el Crecimiento y Desarrollo Económico (OCDE), Accra, 2008.

mundiales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado [es decir] crear asociaciones que incluyan a todos esos actores.”⁹⁸ Dicha asociación está encaminada a reducir la fragmentación de la ayuda y utilizar de forma eficiente los flujos de AOD, para lo cual se proponen nuevas modalidades como la cooperación sur-sur y la cooperación triangular.

-El logro de resultados en términos de desarrollo y la rendición de cuentas hace referencia a un mayor nivel de transparencia y de rendición de cuentas en cuanto al uso de los recursos de AOD entre donantes y receptores, y de estos hacia sus respectivas poblaciones.

Por otra parte, se estableció que el 66% de la ayuda se proveería a través de mecanismos basados en programas y el 50% de la misma sería canalizada de gobierno a gobierno a través de sistemas fiduciarios nacionales. Además, los donantes se comprometieron a desvincular la ayuda y reducir las condicionalidades.

Finalmente se acordó que para 2010 se deberían de cumplir dichos compromisos, y el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda debería seguir al frente del seguimiento del mismo, presentando un informe en el cuarto Foro en 2011.

En otro orden de ideas, en noviembre de 2009, Better Aid⁹⁹ lanzó un informe titulado “Mejor Ayuda: una valoración de la Agenda de Acción de Accra desde la perspectiva de la sociedad civil” con el cual se evaluó el grado de cumplimiento de las metas propuestas por la OSC en dicho Foro.

Según Better Aid, el Programa de Accra tenía como limitante la falta de compromisos de tiempo e indicadores para supervisar los avances acometidos, por lo tanto, para 2009, su aplicación había sido limitada y desalentadora. También menciona que Accra no abordó con fuerza otras área clave, como el trabajo decente, la condicionalidad política, la ayuda ligada, la responsabilidad mutua, etc.

⁹⁸ *Ídem.*

⁹⁹ Better Aid es una plataforma que engloba alrededor de 700 organizaciones de desarrollo de la sociedad civil que trabajan en cuestiones relacionadas con la cooperación al desarrollo y el cuestionamiento de la agenda de la eficacia de la ayuda. *Better Aid*, en línea: [<http://www.betteraid.org/>], consultado el 2 de marzo de 2014.

A través de sus 16 recomendaciones propuestas en Accra, Better Aid menciona que si bien éstas fueron incorporadas dentro de AAA, el reflejo en los progresos demuestra que no han sido aplicadas tanto por países donantes ni por los países en desarrollo.

Aquellas recomendaciones que aún no lograban una verdadera aplicación para 2009 eran: a) poner fin a todas las condicionalidades políticas impuestas por los donantes, b) la puesta en marcha de un sistema independiente de supervisión y evaluación de la Declaración de París (DP) y su impacto en los resultados de desarrollo que sea eficaz y relevante, c) la introducción de contratos acordados mutuamente, transparentes y vinculantes que regulen las relaciones de ayuda, d) la creación de nuevos mecanismos que involucren a múltiples partes interesadas para la rendición de cuentas de gobiernos y donantes, e) el establecimiento de un sistema equitativo de gobernanza multilateral de la AOD donde se negocien los futuros acuerdos de la reforma de la ayuda y f) las OSC instan a una mayor expresión de los compromisos sobre la ayuda no condicionada. (Para ver las 16 recomendaciones véase el Anexo 10.

La relevancia de este Foro consistió en la incorporación de nuevos actores dentro del diseño de la Agenda de la Eficacia. Esto dio como resultado un proceso de diálogo y negociación más intenso y participativo que en París, es decir, se dejó a de lado la participación exclusiva de los Estados, incorporando organizaciones de la sociedad civil y gobiernos locales dando como resultado una ampliación en los temas de la Agenda.

Siguiendo la misma línea, se superó el carácter estado-céntrico del sistema de cooperación internacional, es decir, se incorpora a las organizaciones civiles y a los gobiernos locales como participantes del diseño de los planes de desarrollo, dando como resultado la “democratización” de los principios de alineamiento y apropiación

y el reconocimiento de su importancia como actores incluyentes dentro del desarrollo.¹⁰⁰

También se incorporaron nuevos enfoques de acción en la Agenda, con la inclusión de la igualdad de género, defensa de los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental.

No obstante, durante la revisión de 2009, el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda mencionó que sólo 12 de los 26 países miembros del CAD habían implementado planes de acción para la aplicación de la AAA y que el avance en los compromisos de la misma era muy limitado.¹⁰¹

1.3.4. Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda Busan 2011

El cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda se llevó a cabo del 29 de noviembre al 1 diciembre de 2011 en Busan, Corea del Sur. Ahí se dieron cita diferentes actores de la comunidad internacional, como Estados, parlamentos, gobiernos locales, organizaciones internacionales, el sector privado y la sociedad civil y se reconoció que el progreso obtenido desde 2008 había sido irregular y no había sido ni suficientemente rápido ni de amplio alcance, por lo que era necesario la voluntad política de todos los actores para conseguir el desarrollo sostenible como objetivo final de los esfuerzos internacionales.

Además, se reconoció que existe una arquitectura de la CID más compleja, caracterizada por un gran número de actores estatales y no estatales, así como actores de cooperación entre los países en diferentes etapas de su desarrollo,

¹⁰⁰ La apropiación democrática se refiere “que las voces de la ciudadanía y sus preocupaciones deben fundamentar la construcción de los planes y procesos de desarrollo. La ciudadanía debe de tener acceso a recursos, información útil y oportuna, y participar activamente en la ejecución, seguimiento y evaluación. Significa también la creación de mecanismos de gobierno legítimos para la toma de decisiones y la rendición de cuentas, incluyendo a los parlamentos, representantes electos, mecanismos nacionales y organizaciones de mujeres, sindicatos e interlocutores sociales, representantes de OSC y comunidades locales. *Better Aid, Mejor Ayuda: una valoración de la Agenda de Acción de Accra desde la perspectiva de la sociedad civil*, Noviembre 2009, pág. 8.

¹⁰¹ *Planes de Acción de la AAA*, Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la ayuda del CAD, octubre 2009.

muchos de ellos países de ingresos medios. Por lo tanto, se aceptaron como nuevas modalidades a la cooperación sur-sur y a la triangular, entre otras asociaciones público-privadas y otras modalidades, que se unieron a la cooperación norte-sur para coadyuvar a alcanzar el desarrollo sostenible.

Es así que el objetivo de este Foro fue crear una asociación más amplia e inclusiva, fundada sobre principios compartidos, objetivos comunes y compromisos diferenciados para el efectivo desarrollo internacional. Dichos principios comunes son:

-La apropiación de las prioridades de los países en desarrollo, que significa que la cooperación sólo tendrá éxito si es el país en desarrollo quien lo dirige y coordina; esto sólo podrá llevarse a cabo a través de políticas e instituciones efectivas, que puede ser alcanzado a través de: la cooperación sur-sur y triangular, la participación del sector privado y la lucha contra la corrupción y los flujos ilícitos.

-Enfoque en resultados: los esfuerzos deberán tener un impacto duradero en la erradicación de la pobreza, en la obtención del desarrollo sostenible y en fortalecer la capacidad de los países en desarrollo;

-Asociaciones de desarrollo inclusivo: dicha asociación estará basada en la confianza, respeto y aprendizaje mutuo, así como el reconocimiento de los diferentes roles y su complementariedad;

-Transparencia y rendición de cuentas: la entrega de resultados, entre donantes y receptores, y de estos a sus respectivas poblaciones será a través de procesos transparentes.¹⁰²

Estos principios serán obtenidos a través de las siguientes acciones:

- A) inclusión de los nuevos actores sobre la base de principios compartidos y compromisos diferenciados, donde se reconoció la contribución de la

¹⁰² OCDE, *Asociación de Busan para una eficaz cooperación para el desarrollo*, Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, Organización para el Crecimiento y Desarrollo Económico (OCDE), Busan, 2011.

cooperación sur-sur, así como la incursión de nuevos actores como la organizaciones de la sociedad civil o el sector privado.

- B) la mejora de la calidad y eficacia de la Cooperación para el Desarrollo: si bien se registraron avances en la agenda de la eficacia, también se admitió la existencia de muchos desafíos que sólo serán erradicados con el cumplimiento de los compromisos de París, Accra y ahora de Busan.
- C) Apropiación, resultados y rendición de cuentas: se pide enfocarse en la obtención de resultados, el fortalecimiento de sistemas nacionales, la igualdad de género, y el papel de parlamentos, gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil.
- D) Cooperación transparente y responsable: se debe mejorar el acceso y disponibilidad de la información, incrementar la previsibilidad de los flujos, reforzar el liderazgo de los países socios y dar tratar de erradicar la fragmentación de esfuerzos.
- E) Promover el desarrollo sostenible en situaciones de conflicto principalmente en los estados frágiles.
- F) Fortalecer las capacidades de resiliencia y reducción de vulnerabilidades frente a las adversidades para sostener los esfuerzos en favor del desarrollo.¹⁰³

El aprendizaje desde París 2005, la inclusión de nuevos actores y modalidades de cooperación, fueron algunas de las bases para que este cuarto Foro marcara la transición a un Paternariado¹⁰⁴ más amplio e inclusivo. No obstante, se menciona que la CID sólo es una parte de la solución para la reducción de la pobreza, y que

¹⁰³ Ruiz, Sara y Cunego, *op. cit.*, pág. 51.

¹⁰⁴ El paternariado hace referencia a una relación más estrecha entre la OCDE y Naciones Unidas, así como entre el CAD y países no miembros, países emergentes, sociedad civil y el sector privado, por lo que se habla que la gobernanza de la ayuda dio un paso hacia la democratización, dejando de lado el carácter estatista que la caracterizaba. Costafreda, Andrea, *Nueva Arquitectura para tiempos diferentes. Los resultados del HLF4 de Busan*, Opinión Desarrollo, en línea: [http://www.cidob.org/es/publications/opinion/desarrollo/nueva_arquitectura_para_tiempos_diferentes_los_resultados_del_hlf4_de_busan], CIDOB, noviembre 2011, consultado el 24 de noviembre de 2013.

se necesita la coherencia de políticas en ámbitos como el comercial, economía, inversión, entre otros, para la obtención del mismo.

El Foro de Busan reflejó por sí mismo el cambio en el orden internacional, debido a la irrupción de nuevos actores de desarrollo cuya presencia era cada vez más destacada, es decir, la importancia de los BRICs¹⁰⁵ o países emergentes, que fueron capaces de influir dentro de las negociaciones de este último Foro. Por esto último, el documento final de Busan supuso un cambio donde, la Agenda que antes estaba monopolizada por los donantes tradicionales, ahora se construía e integraba con nuevos actores.

De acuerdo con Carlos Cabo, la inclusión de los BRIC´s en la negociación es debido “a la pérdida de poder de los países OCDE y de su capacidad para sentar la agenda y definir las reglas del juego y refleja una tensión entre la necesidad de incluir otras perspectivas sobre la cooperación y el desarrollo [...]”¹⁰⁶

También el Foro estuvo caracterizado por la adhesión del sector privado a la Agenda de la Eficacia, que en sí se cuestiona si su ingreso ha sido a partir de un proceso proactivo similar al de las organizaciones civiles o si fue inducido por paradigmas de desarrollo que lo identifican como crecimiento económico, o si seguirá los criterios de transparencia y en qué modo contribuirá al logro del desarrollo sostenible.¹⁰⁷

Considerada como el mayor logro del Foro, se logró una Asociación Global para el Desarrollo Eficaz, que se propone como objetivo común para los firmantes el lograr resultados de desarrollo que sean sostenibles a partir de principios comunes pero

¹⁰⁵ BRIC es un acrónimo económico acuñado por Goldman Sachs en 2001 para referirse al conjunto de países formado por Brasil, Rusia, India y China. Los cuatro suman más del 40% de la población del planeta y 1/4 de su superficie. Este término se ha popularizado en los últimos años por el espectacular crecimiento económico de estos países, liderado por China. Actualmente a este grupo de países se ha insertado Sudáfrica, dando como nombre BRICS. *BRIC: una breve introducción*, en línea: [<http://www.miradasdeinternacional.com/2010/03/02/bric-una-breve-introduccion/>], consultado el 28 de febrero de 2014.

¹⁰⁶ Cabo, Carlos, *La Agenda de la eficacia tras el IV Foro de Alto Nivel de Busan: Líneas abiertas y círculo cerrado*, Solidaridad Internacional, pág. 83.

¹⁰⁷ *Ibidem*, pág. 84.

también con compromisos diferenciados (esto último por la anexión de los BRIC's). Ésta está respaldada no sólo por la OCDE, sino por Naciones Unidas y con ella el PNUD y el Foro de Cooperación para el Desarrollo de las Naciones Unidas (UNFCD).

La Primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo se llevará a cabo en la Ciudad de México los días 15 y 16 de abril de 2014. Esta primera reunión congregará a representantes del más alto nivel de países donantes, receptores y otros actores de la cooperación como las OSC, el sector privado, gobiernos locales, entre otros, para dar seguimiento a los compromisos de la Agenda de la Eficacia, así como para intercambiar experiencias y mejores prácticas en la implementación de los principios acordados. Será aquí donde se discuta la evolución del sistema de cooperación paralelo a la consecución de los ODM en 2015.

Por otro lado, hay un cambio de nombrar la eficacia de la ayuda a la eficacia del desarrollo, de modo que se incluyan “las interacciones entre los distintos elementos que conforman la situación de un determinado país, analizando la ayuda, pero también la inversión extranjera directa, las normativas laborales y comercial, la condonación de la deuda, etc., y poder determinar así si el conjunto de estos elementos y sus interacciones eran realmente un impulso para el progreso.”¹⁰⁸ Es decir, el término de eficacia del desarrollo denota mejor el objetivo de coherencia de políticas que apareció desde París 2005.

Las conclusiones mostradas en Busan demostraron que los avances desde París habían sido sosegados y no profundos; una vez más, la voluntad política será la que acelere la implementación de los compromisos aquí adquiridos.

Como conclusión de este capítulo, el sistema de CID ha sufrido transformaciones que son inseparables del contexto político y económico del momento.

¹⁰⁸ OXFAM, *Las Claves de Busan. Los próximos pasos de la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz*, 2 de octubre 2012, en línea: [<http://www.oxfam.org/es/policy/las-claves-de-busan>], consultado el 2 de marzo de 2014.

En una primera etapa, el sistema de la CID respondía a intereses geopolíticos y económicos enmarcados en el contexto de la Guerra Fría; a pesar de los esfuerzos de los países subdesarrollados por insertarse de forma más igualitaria dentro del sistema internacional, los paradigmas económicos predominantes y las cuestiones políticas supeditaban sus esfuerzos, así como a los debates referentes a la mejora de la CID.

La llegada del nuevo siglo, así como el término de la era bipolar, marcó una nueva etapa para la reorientación de la CID, en términos de mejorar su eficacia para que tuviera un mayor impacto dentro de los países receptores, además de servir como herramienta para la consecución de los ODM.

En este mismo orden de ideas se observó que las principales deficiencias antes de la entrada del nuevo siglo que caracterizaban a la cooperación internacional para el desarrollo eran: condicionalidades políticas y económicas que los países receptores debían de aceptar para ser acreedores de financiación externa; la reducción de la AOD que respondía al fin de la Guerra Fría y el desinterés geoestratégico por ciertas regiones del mundo, así como de las crisis económicas de los ochenta y noventa; la fatiga de la ayuda como resultado de la falta de resultados en los países receptores debido a la ausencia de marcos de rendición de cuentas y que conllevó a la corrupción; la generación de dependencia de los países receptores con instituciones temporales que creaban los oferentes; la ayuda ligada como práctica que beneficiaba a los oferentes, y cuyos insumos no se ajustaban la mayoría de las veces a las condiciones del receptor; y la fragmentación de la ayuda como consecuencia de los propios intereses de cada oferente y su negativa a colaborar con otros.

Es así que se formó la llamada Agenda de la Eficacia de la Ayuda a través de la celebración de cuatro foros: Roma 2003, París 2005, Accra 2008 y Busan 2011. Cada uno de ellos jugó un papel importante al promover nuevos principios en relación a la aplicación de la cooperación al desarrollo. Resultado de estos foros fueron nuevas pautas para la gestión de la CID, y que pretendían renovar y erradicar

las deficiencias que se habían presentado en los primeros cincuenta años de gestión de la misma.

El cuadro 4 sintetiza de mejor manera lo expresado anteriormente; es decir, tal como se puede observar, los nuevos parámetros de la agenda de la eficacia tratan de corregir los defectos que prevalecieron en los primeros cincuenta años, por ejemplo, la alineación se opone a la dependencia del receptor a partir del aumento en las capacidades nacionales del mismo; íntimamente ligado está la apropiación que significa el total apoderamiento del proyecto, y que éste será perdurable una vez que el oferente se haya retirado; la responsabilidad mutua prevé hacer transparente los recursos utilizados y evitar problemas de corrupción, así como eludir la fatiga de la ayuda por falta de resultados; la gestión orientada a resultados busca que se obtengan los objetivos planteados, en especial, la erradicación de la pobreza; y la armonización como elemento para evitar la fragmentación de la ayuda y reconocer que cada actor dispone de capacidades diferentes que pueden ser complementarias a la de otros oferentes para lograr un resultado más profundo.

No obstante, los foros y los compromisos emanados de cada uno de ellos aún no han logrado instalarse o se están incorporando lentamente dentro de las políticas de cooperación de todos los donantes; lo anterior porque siguen primando los intereses y objetivos individuales de los actores; por ejemplo, el mismo CAD, que está conformado por principales donantes de AOD se rehúsan a aceptar la participación cada vez más activa de actores duales como México, China, j

Lo anterior puede ser entendido a partir del enfoque neoinstitucionalista, es decir, la CID, como sistema institucionalizado, sí ha ocasionado variaciones en el comportamiento de los actores debido a que existen intereses comunes, pero estos también se han mostrado resistentes a acatar lo que esta institucionalización representa por el conocido debate de la supremacía del Estado sobre cual cualquier otro sujeto internacional y de las inclinaciones individuales que cada uno persiga.

Cuadro 4. Deficiencias del Sistema de Cooperación para el Desarrollo antes del año 2000 y los nuevos lineamientos de la Agenda de la Eficacia para renovarlo

Deficiencias del sistema de cooperación internacional para el desarrollo antes del año 2000		Nuevos lineamientos	
Externas	Internas	Externas	Internas
<ul style="list-style-type: none"> • Condicionalidades <ul style="list-style-type: none"> a) primera generación b) segunda generación 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de dependencia 		Apropiación
<ul style="list-style-type: none"> • Fatiga de la ayuda 	<ul style="list-style-type: none"> • Corrupción: priorización a sectores importantes para la clase política al mando 	Responsabilidad mutua (Creación de marcos de rendición de cuentas)	
<ul style="list-style-type: none"> • Disminución de AOD 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de resultados 	Armonización	
<ul style="list-style-type: none"> • Ayuda ligada 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de democracia en el establecimiento de prioridades de desarrollo 	Reconocimiento de nuevos actores en la CID: sociedad civil, sector privado, institutos, universidades, entre otros.	
<ul style="list-style-type: none"> • Fragmentación de la ayuda 		Alineación	
<ul style="list-style-type: none"> • Prioridad a ayuda bilateral 		Reconocimiento de nuevas modalidades como la cooperación sur-sur y/o la triangular	
<ul style="list-style-type: none"> • Estadocentrismo 		Reconocimiento de nuevos actores	

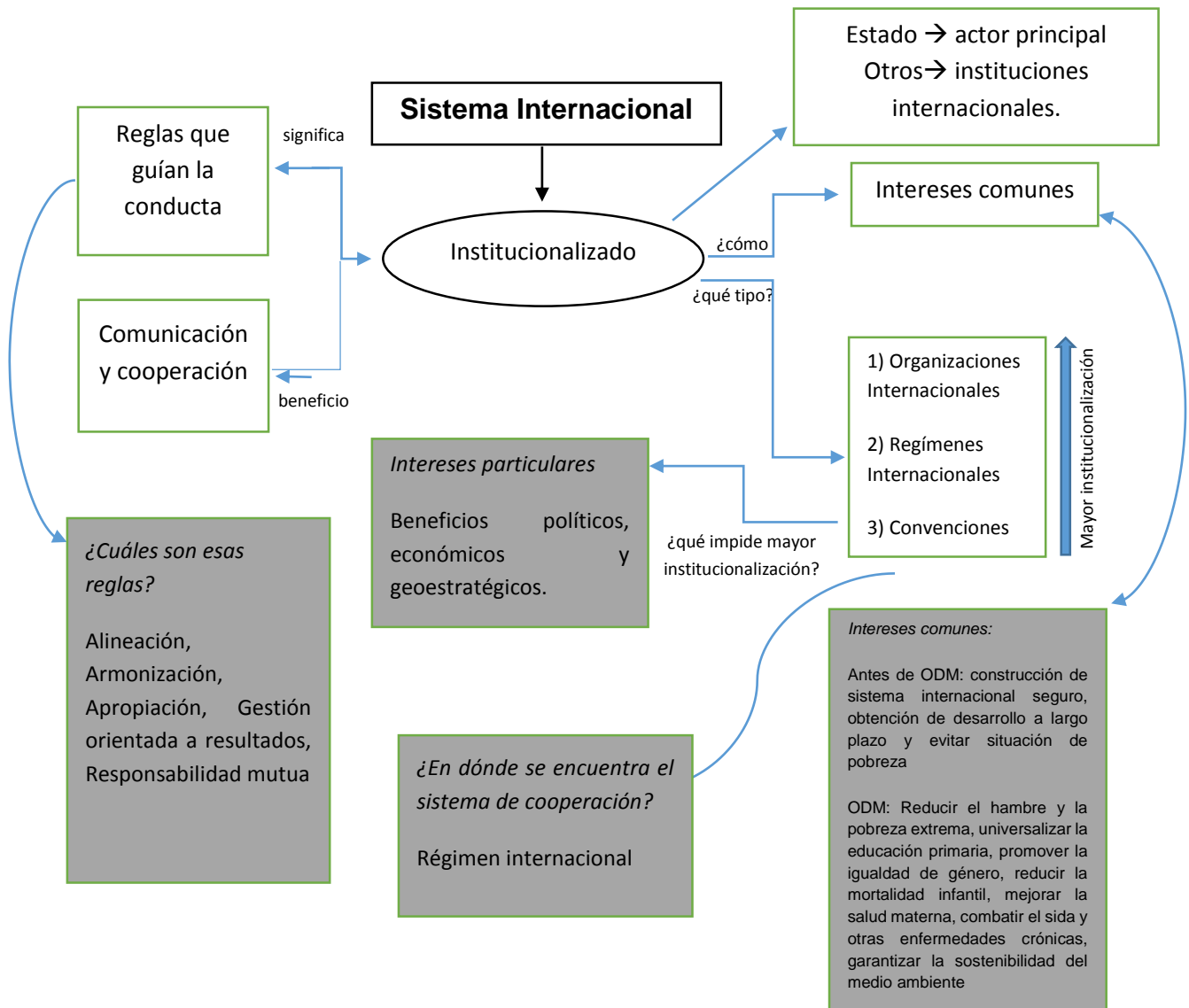
Elaboración propia con datos de Tassara, Carlo, Paradigmas, actores y políticas. Breve historia de la cooperación internacional al desarrollo, Roma, en línea: [http://coris.uniroma1.it/materiali/10.42.04_Actores%20y%20paradigmas%20bis.pdf], consultado el 18 de febrero de 2014; Unceta, Koldo y Yoldi, Pilar, La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica, Gobierno Vasco: Cooperación Pública Vasca. Manuales de formación N°1, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2000, en línea: [http://publ.hegoa.efaber.net/assets/pdfs/164/La_cooperacion_al_desarrollo._manual_1_castellano.pdf?1304002340], consultado el 15 de febrero de 2013.

Si bien se recuerda, en la página 38 se elaboró el esquema 2 que sistematizaba a la cooperación dentro de la teoría neoinstitucionalista, y se formularon las siguientes preguntas: ¿cuáles son las reglas o conductas que guían a la cooperación internacional al desarrollo? ¿cuáles son los intereses comunes, en primer lugar, que

permiten la institucionalización, y cuáles son los intereses individuales que obstruyen a la misma? Y finalmente, ¿en qué nivel de institucionalización se encuentra el sistema de cooperación al desarrollo?

Después de la información de este capítulo, el esquema final quedaría así:

Esquema 3. Sistematización de la teoría neoinstitucionalista para entender a la cooperación internacional para el desarrollo (respuestas)



Fuente: Elaboración propia con datos de Keohane, Robert, "Institucionalismo neoliberal: Una perspectiva de la política mundial", en: *Instituciones internacionales y poder estatal*, Buenos Aires, GEL, 1993.

Las reglas de conducta son los lineamientos que han estado surgiendo desde el Foro de Roma hasta Busan, que básicamente son reglas concretas que regulan la gestión de la cooperación al desarrollo. Surgen por acuerdo, y por necesidad de hacer frente a una serie de problemas que exigen la colaboración de todos (que en este caso serían los intereses comunes de los actores), por ejemplo, la pobreza, el cambio climático, mejorar la salud materna, entre otros.

Los intereses individuales, tal como se analizó en este capítulo, han sido una constante antes y después del surgimiento de la agenda de la eficacia. Intereses de índole económica, política y/o geoestratégica están inmiscuidos en el otorgamiento de cooperación a ciertas regiones del mundo.

Después de los cuatro foros se observa la lentitud con la cual se están implementando los nuevos lineamientos de la transformación emergente del sistema de CID, y los retos que éste sigue enfrentando por renuencia de los actores tradicionales en cambiarlo, por ejemplo: la aceptación de la nuevos actores de desarrollo cuya participación es más notoria y relevante dentro de los temas de desarrollo, como el sector privado, la organizaciones civiles, las universidades, entre otros; la rendición de cuentas que propone una relación de igualdad, en donde aún hay reservas por parte de algunos oferentes; la coherencia de políticas, es decir, si bien se está renovando el sistema de cooperación, hay que recordar que éste es sólo una política más entre muchas otras como la económica, comercial, inversión extranjera, política, etc., por lo que es necesario que todas tengan un confluencia para que realmente se logren los temas de la agenda social internacional.

Esta contraposición de intereses mutuos e individuales, el nivel de institucionalización al que ha llegado la CID, de acuerdo a los tres niveles presentados (convenciones, regímenes internacionales y/o organizaciones formales), es a un régimen internacional. Es decir, hay reglas y normas explícitas en temas específicos que van a coordinar la conducta del Estado (en este caso el desarrollo) en función de obtener los efectos deseados.

A partir de esto se afirma que el sistema de CID es un mecanismo por un lado solidario y humanitario, y por el otro, una herramienta para satisfacer objetivos personales.

Solidario y humanitario porque a partir de su instauración, la llegada del nuevo milenio y la creciente interdependencia de los actores, se observó como “interés común” (y por ende la institucionalización de la cooperación) la búsqueda de la seguridad mundial, ya que la disparidad entre países podría ser una causal para posibles enfrentamientos, así como la consecución de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, como los principales temas que afectan de modo sustancial a toda la humanidad. Es decir, hay motivos por los cuales cooperar con los otros, y que si no se realizan se corre el riesgo de que las consecuencias sean de alcance global.

Como herramienta para satisfacer objetivos particulares, el sistema de CID sigue sirviendo a intereses particulares de los actores, y su institucionalización no puede aumentar por reticencias a acatar ciertos lineamientos que no les favorecen o que no están dispuestos a seguir.

Es clara la naturaleza ambivalente de la CID; la transformación emergente del sistema de CID sí ha ocasionado, tal como menciona la teoría neoinstitucionalista, un cambio tanto en las políticas de promoción/recepción de CID de actores oferentes y receptores principalmente por la interdependencia y el alcance de los objetivos mundialmente acordados (aunque esto no quiere decir que el sistema sea eficaz ni que logre sus objetivos), pero por el otro hay cierta resistencia a dejar de utilizar a ésta como herramienta para la consecución de intereses individuales.

En el siguiente capítulo se abordará los casos particulares de México y Japón, y se analizará cómo estos se insertan dentro de este complejo sistema de cooperación internacional para el desarrollo, además de cómo han respondido ante la reestructuración del mismo, por un lado, Japón como oferente tradicional y México, primero como país receptor y después oferente de la misma.

2. La cooperación internacional para el desarrollo: el caso de Japón y México

En este capítulo se analizará la trayectoria histórica de la CID en el caso específico de Japón y México; posteriormente se examinarán los esfuerzos que ha llevado a cabo cada país, a través de la revisión de documentos oficiales, para implementar los nuevos temas de la Agenda de la Eficacia.

2.1 Trayectoria histórica de la política de cooperación internacional para el desarrollo de Japón

El 15 de agosto de 1945, el emperador Hirohito notificó al pueblo japonés, a través de la radio, que Japón decidía rendirse ante las fuerzas aliadas; dos semanas después, el 2 de septiembre, Japón firmó su rendición dentro del acorazado estadounidense Missouri.

A partir de ese momento, las fuerzas aliadas representadas por el general estadounidense Douglas MacArthur tomaron el control de Japón para evitar que éste se convirtiera nuevamente en un peligro para la seguridad mundial.¹⁰⁹

La situación interna de Japón era fatal, con ciudades destruidas, insuficiencia de alimentos, miles de repatriados sin hogar, entre otros, ocasionó que en un primer momento Japón fuera un destinatario neto de ayuda. Esta última provenía principalmente de Estados Unidos a través de los Fondos de Gobierno y Rehabilitación Económica en las Áreas Ocupadas (GARIOA por sus siglas en inglés).¹¹⁰

No obstante, el comienzo de la Guerra Fría y la firma del Tratado de San Francisco en 1952¹¹¹ permitieron a Japón tomar un nuevo papel, en primer lugar, para fungir

¹⁰⁹ Tanaka, Michiko [coord.], *Historia Mínima de Japón*, México, Colegio de México, 2011, pág. 290.

¹¹⁰ Según cifras del Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón (*MOFA* por sus siglas en inglés) 5 mil millones de dólares provinieron de Estados Unidos entre 1946 a 1951, mientras que el Banco Mundial prestó un total de 860 millones de dólares. Fujisaki, Tomoko, Briscoe, Forrest, Maxwell, James, Kishi, Misa y Suzuki, Tatsujiro, "Japan as Top Donor: The Challenge of Implementing Software Aid Policy", en *Pacific Affairs*, University of British Columbia, Vol. 69, No. 4 (Invierno, 1996-1997), pág. 520, en línea: [<http://www.jstor.org/stable/2761185>], consultado el 16 de noviembre de 2013.

¹¹¹ Dentro del Tratado se contempló, en el artículo 14, que Japón debía pagar las reparaciones a las potencias aliadas por los daños y sufrimientos causados durante la guerra, así como iniciar negociaciones con los países

como punto estratégico a los intereses estadounidenses, y por el otro, para crear nuevas relaciones económicas y políticas con los países del sureste asiático encaminado a estimular el proceso de reconstrucción japonés.

2.1.1. Primera etapa de la cooperación internacional de Japón: 1954-1976

La historia de la CID de Japón comenzó en 1954 cuando éste se unió al Plan Colombo¹¹² con el objetivo de “reparar” los daños que ocasionó durante la Segunda Guerra Mundial en los países del sureste asiático, principalmente a través de cooperación económica y técnica, mismas que duraría hasta 1976.

El primer acuerdo de reparación que Japón llevó a cabo fue con Birmania en 1954, y posteriormente con Tailandia (1955), Filipinas (1956), Indonesia (1958), Laos (1958), Camboya (1959), Vietnam del Sur (1959), Corea del Sur (1965), Singapur (1967), Malasia (1967), Micronesia (1969), Vietnam (1975) y Mongolia (1975).¹¹³

Si bien existía un interés solidario por remendar los daños ocasionados antes y después de la Segunda Guerra Mundial, Alfredo Román asegura que las reparaciones de guerra tenían el objetivo de “crear los mercados a los productos japoneses y abastecerse de los recursos naturales para sus industrias”.¹¹⁴

dañados por el mismo para contribuir al coste de las reparaciones. Uscanga, Carlos, *México y Japón: el restablecimiento de las relaciones diplomáticas en la posguerra*, México, Cuaderno de Estudios Regionales UNAM, 2012, pág. 49.

¹¹² El Plan Colombo para la Cooperación Económica y el Desarrollo Social en Asia-Pacífico (en un principio llamado el Plan Colombo para el Desarrollo Económico Cooperativo en el Sur y Sureste de Asia) fue creado en 1950 durante la Conferencia de la Commonwealth en Colombo, Ceylon (Sri Lanka) como una organización regional intergubernamental que tenía como objetivo promover el desarrollo económico y social de la región. En un primer momento sólo estuvo conformado por naciones pertenecientes a la Commonwealth, sin embargo, la organización creció y aceptó a no miembros de la misma. The Colombo Plan for Cooperative Economic and Social Development in Asia and the Pacific, *History*, en línea: [<http://www.colombo-plan.org/index.php/about-cps/history/>], consultado el 30 de marzo de 2014.

¹¹³ El costo de las reparaciones ascendió a 1,152.8 millones de dólares en concepto de daños y casi 737.5 millones de dólares en préstamos. Jon Halliday y Gavan McCormack, *El nuevo imperialismo japonés*, México, Siglo XXI, 1975, pág. 26.

¹¹⁴ Román, Alfredo, *Perspectiva de la cooperación internacional de Japón, de bastión regional a baluarte global*, en *El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón: Los nexos de cooperación*, Reporte de Investigación Proyecto SEP-CONACYT de Ciencia Básica, en línea: <http://issuu.com/uscanga/docs/fortalecimiento>], consultado el 30 de marzo de 2014, pág. 12.

Es decir, Japón utilizó a las reparaciones como “vías” para entablar relaciones de amistad con los países del sureste asiático con el objetivo de, en primer lugar, tener acceso a los recursos naturales y, en segundo, abrir espacios a los productos japoneses, mismos que pertenecían a un conjunto de políticas encaminadas a la recuperación de la posguerra.

La reparación de daños se llevó a cabo de tres formas: 1) transferencias financieras al país “dañado” durante la guerra, 2) asignaciones específicas distintas a las financieras y 3) préstamos otorgados en el contexto de las reparaciones.¹¹⁵ Gran parte de las reparaciones fueron entregas de bienes de capital japonés y equipos, mismos que eran comprados por el gobierno japonés a sus propias empresas y después estos eran dirigidos a las economías del sureste asiático a partir de los requerimientos de los mismos, ya que se trataba de revivir al sector exportador japonés.¹¹⁶

Es así que el Plan Colombo simbolizó una doble estrategia para el gobierno japonés, es decir, por un lado cumplía con sus obligaciones como donante, pero por el otro tenía objetivos específicos referentes a exportaciones, creación de mercados, abastecimiento de recursos naturales y fortalecer su presencia dentro de la región.¹¹⁷

Durante este periodo, Japón enfocó toda su atención en el sudeste asiático; aunque es cierto que Japón fue “imparcial” al comienzo de las reparaciones otorgando su AOD a los países asiáticos de bajos ingresos, para la década de los ochenta se observó que concentró su ayuda en países como Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia, mismos que experimentaron un importante crecimiento económico y con los cuales el comercio y las inversiones habían aumentado.

¹¹⁵ Román, Alfredo, *op. cit.*, pág. 12.

¹¹⁶ Rudner, Martin, “Japanese Official Development Assistance to Southeast Asia”, en *Modern Asia Studies*, Cambridge University Press, Vol. 23, No. 1, 1989, en línea: [<http://www.jstor.org/stable/312608>], consultado el 16 de octubre de 2013, pág. 73.

¹¹⁷ *Ibidem*, pág. 73-74.

Para este momento, la política de AOD japonesa se enfocaría en lo que se conoce como *hardware aid*, o ayuda dura, que involucra provisión de construcciones físicas y equipo¹¹⁸, que iba en concordancia con el estímulo que se hacía en torno a las exportaciones japonesas.

Por otra parte, se crearon toda una serie de instituciones encargadas de la cooperación internacional de Japón, por ejemplo, en marzo de 1961 se creó el Fondo de Cooperación Económica de Ultramar (*OECF, Overseas Economic Cooperation Fund*) que se encargaría del Fondo de Cooperación para el Desarrollo del Sudeste Asiático del Banco de Exportación e Importación de Japón (*JEXIM, Export-Import Bank of Japan*).¹¹⁹ Así mismo, en junio de 1962 se estableció la Agencia de Cooperación Tecnológica con el Extranjero (*OTCA, Overseas Technical Cooperation Agency*) que más tarde se convertiría, en 1974, en la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (*JICA, Japan International Cooperation Agency*), y finalmente en 1965 se inició el Programa de voluntarios japoneses para la cooperación con el extranjero (*JOCV, Japan Overseas Cooperation Volunteers*).

En el año de 1958 Japón emitió su primer préstamo cotizado en yenes con India, lo cual dio pie a relegar los pagos en reparaciones, así como la intensificación de las relaciones con los otros países a través de la cooperación económica bilateral.

También es importante mencionar que otro objetivo de Japón fue tener mayor presencia a nivel internacional, por lo que decidió adherirse a foros y organizaciones internacionales, por ejemplo en la ONU en 1956 y posteriormente al CAD de la OCDE en 1961. Sería esta instancia quien criticó severamente a Japón y le exigió que su política de AOD fuera más humanitaria y menos formal y sin tintes de negocio.¹²⁰

¹¹⁸ Fujisaki, Tomoko et al., *op. cit.*, pág. 519.

¹¹⁹ En octubre de 1999, el OECF y el JEXIM se fusionarían y darían paso al Banco de Japón para la Cooperación Internacional (*JBIC, Japanese Bank for International Cooperation*). JICA, *History*, en línea: [<http://www.jica.go.jp/english/about/history/index.html>], consultado el 1 de abril de 2014.

¹²⁰ J. D. B. Miller, "The politics of International Aid", in R. T. Shaud and H. V. Richter [coord.], en *International Aid: Some Administration and Technical Realities*, Universidad Nacional Australiana de Canberra, 1979, pág. 9.

Lo anterior fue porque desde la aparición de los préstamos en yenes, Japón quitó todo elemento de donación de su AOD y la calidad de la misma se redujo considerablemente; y es que la política de AOD se convirtió para Japón en un negocio productivo y útil ya que, por ejemplo, los préstamos en yenes tenían un 3.7% de tasa de interés, mientras que los préstamos del CAD poseían un 2.7%. Así mismo, los países beneficiarios de AOD japonesa debían de importar al menos el 90% de bienes japoneses, con lo cual se veían beneficiadas las empresas de ese país.¹²¹

En el siguiente cuadro, se pueden apreciar los préstamos en yenes que concedió Japón hasta finales de 1970:

Cuadro 5. Total de préstamos gubernamentales en yen concedidos a los países del Sur, Sureste y Este de Asia hasta finales de septiembre de 1970 (en millones de dólares)

País	Cantidad	% del total (de todos los países)
Países del Sur de Asia		
India	549.5	28.0
Paquistán	255.0	13.0
Sri Lanka	25.0	1.3
Afganistán	2.0	0.1
Nepal	1.0	0.1
Países del Este de Asia		
Corea del sur	200.0	10.2

¹²¹ Haro, Cecilia, *Cooperación Internacional para el desarrollo Japón-México 1990-2001: balance y perspectivas*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM-FCPyS, 2003, pp. 21-22.

Taiwán	150.0	7.6
Países del Sureste de Asia		
Indonesia	388.6	19.8
Tailandia	60.0	3.1
Malasia	50.0	2.5
Birmania	30.0	1.5
Filipinas	30.0	1.5
Vietnam del Sur	7.5	0.4
Camboya	4.2	0.2

Fuente: Jon Halliday y Gavan McCormack, *El nuevo imperialismo japonés*, Siglo XXI, México, 1975, pág. 34.

Ante la presión internacional, Japón comenzó a dirigir su AOD hacia áreas como la ayuda humanitaria y donaciones, así como proveer mayor cantidad de dinero para contribuir a temas de seguridad global, con lo cual su política “pasó de ser un vehículo promotor de exportaciones, a un instrumento más general de política exterior”.¹²²

2.1.2. Segunda etapa: la expansión sistemática de la AOD japonesa: 1976-1991

Para finales de la década de los setenta, la política de cooperación japonesa comenzó un proceso de expansión sistemática (en concordancia con su nuevo papel como potencia económica mundial), es decir, a pesar de que la región del sudeste asiático continuó siendo su zona prioritaria¹²³, en 1980 Japón extendió su

¹²² Fujisaki, Tomoko et al., *op. cit.*, pág. 521.

¹²³ Para 1970 el 30% de la AOD bilateral japonesa se enfocó en Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia, y para 1980 aumentó a un 36%. Rudner, Martin, *op. cit.*, pág. 74-75.

ODA a través de préstamos oficiales de desarrollo a 20 países y asistencia bilateral concesionada a 81 países y 15 organizaciones internacionales, entrenamiento a 93 países y 15 organizaciones internacionales.¹²⁴

La respuesta a esta expansión tiene que ver, en primer lugar, con la crisis petrolera de los años setenta, misma que evidenció la dependencia de Japón a este recurso. Como respuesta a esto, Japón comenzó la diversificación tanto de lazos diplomáticos como comerciales, y por supuesto, de nuevas políticas de cooperación hacia otros países fuera de la región de Asia.

En segundo lugar, la expansión correspondió a “la estrategia internacional japonesa, tanto para el cumplimiento de su visión de seguridad económica, como para apoyar a su sector productivo y su modelo económico.”¹²⁵ Es decir, tal y como en la primera etapa donde la AOD japonesa sólo se enfocó a la región del sudeste asiático, en esta fase se observa una ampliación a otras regiones, por ejemplo, a América Latina y/o Medio Oriente.¹²⁶ De esta manera, “Japón entendía la AOD como un medio de proyección útil para el fortalecimiento de su presencia económica y diplomática en el mundo.”¹²⁷

Es así que la política de cooperación japonesa tendría esta característica dual; por un lado, se hizo más humanitaria debido a las presiones internacionales y porque había un interés de no dañar su imagen al intentar acercarse a nuevas regiones, y por el otro lado, pretendía introducir bienes japoneses a los respectivos mercados, así como tener acceso a los recursos naturales de dichos países, es decir, existía un interés individual por parte de Japón.

¹²⁴ *Ibidem*, pág. 90.

¹²⁵ Uscanga, Carlos, “Repensando la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Japón: ¿Hacer más con menos?”, en Lemus, Daniel y Loaiza, Martha [coord.], *Sociedad Civil, democratización y cooperación internacional para el desarrollo en los mundos regionales*, México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2012, pp. 99-100.

¹²⁶ Esta región en particular tuvo mayor prioridad para Japón a partir del Primer Shock Petrolero de 1973, pasando de un 0.8% en 1972, a un 24.5% en 1977 del total de la AOD japonesa. MOFA, *50 años de AOD japonesa*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/cooperation/anniv50/pamphlet/progress2.html>], consultado el 22 de mayo de 2014.

¹²⁷ Uscanga, Carlos, “Repensando la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Japón: ¿Hacer más con menos?”, *op. cit.*, pág. 100.

En los siguientes cuadros se observa la evolución de la cantidad de AOD otorgada durante la primera etapa (1954-1975) y la segunda, y se percibe el aumento a partir de esta última.

Cuadro 6. Ayuda Oficial para el Desarrollo de Japón de 1954 a 1975 (millones de dólares)

1959	1960	1962	1965	1969	1971	1972	1973	1974	1975
152	105.1	85.3	243.7	385.3	510.7	611.09	1 010.98	1 126.2	1 147.72

Elaboración propia con datos de OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [<http://stats.oecd.org/index.aspx#>], consultado el 22 de mayo de 2014.

Tal como se puede observar en el cuadro 6, no fue sino hasta el año 1965 que la CID japonesa tuvo un aumento gradual, que es paralelo al crecimiento económico que comenzó a tener este país.

Cuadro 7. Ayuda Oficial para el Desarrollo de Japón de 1976 a 1991 (millones de dólares)

1976	1978	1980	1982	1984	1986	1988	1989	1990	1991
1 104.92	2 215.36	3 353.04	3 023.33	4 318.74	5 634.42	9 133.68	8 964.91	9 068.78	10 952.24

Elaboración propia con datos de OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [<http://stats.oecd.org/index.aspx#>], consultado el 22 de mayo de 2014.

A partir de 1970 se ve que la AOD japonesa incrementó considerablemente, siendo en 1976 cuando empezó a aumentar de forma persistente (excepto en 1982 y en 1989). El incremento de la cooperación japonesa corresponde al anuncio de los primeros cinco objetivos de mediano plazo de 1978 a 1980, con lo cual el gobierno japonés se fijó la duplicación de su AOD. Es así, que esto corresponde al crecimiento llamativo de 1980 a 1990, en el cual Japón se convirtió en 1983 en el tercer mayor donador y en 1985 el segundo lugar entre los miembros del CAD.

Como se mencionó anteriormente, en esta segunda etapa se inició con los objetivos de mediano plazo, que a partir de 1978, se anunciaron como propósitos para aumentar la AOD japonesa, mismos que se pueden observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 8.- Los cinco objetivos consecutivos de mediano plazo de la AOD japonesa

El primer objetivo a mediano plazo de la AOD (establecido en julio de 1978; abarca desde 1978 a 1980)	La AOD en 1977 por valor de 1. 420.00 debería duplicarse para 1980.
El segundo objetivo a medio plazo de la AOD (establecido en enero de 1981; abarca hasta 1985)	El total de AOD 1981-1985 debería ser más del doble de la cantidad 1976-80 (que asciende a \$ 10.68 mil millones).
El tercer objetivo a medio plazo de la AOD (establecido en septiembre de 1985: abarca hasta 1992)	El total de AOD de 1986 a 1992 deberá ser de más de 40 mil millones de dólares. (Para alcanzar este objetivo, AOD en 1992 deberá ser el doble de la cantidad de 1985, por valor de 3, 800 mil millones de dólares.
El cuarto objetivo a mediano plazo de la AOD (establecido en junio de 1988; abarca hasta 1992).	El total de AOD de 1988-1992 debe ser el doble del importe 1983-1987, que asciende a \$50 mil millones de dólares
El quinto objetivo a medio plazo de la AOD (establecido en junio de 1993; abarca hasta 1997)	El total de AOD de 1993 a 1997 debe ser aproximadamente de \$ 70 a 75 mil millones de dólares.

Fuente: MOFA, 50 años de AOD japonesa, en línea: [http://www.mofa.go.jp/policy/oda/cooperation/anniv50/pamphlet/progress2.html], consultado el 22 de mayo de 2014.

Para 1989, Japón rebasó a Estados Unidos y se ubicó como el primer donador con 9 mil millones de dólares.¹²⁸ (Véase Anexo 11) Lo anterior puede ser entendido a partir del fin de la Guerra Fría donde disminuyó el interés geoestratégico en algunas partes del mundo, por lo que la AOD perdió su utilidad como herramienta de persuasión para pertenecer a tal o cual bloque; así mismo, la “fatiga de la ayuda” por parte de donantes tradicionales, en este caso Estados Unidos, permitió que Japón asumiera un nuevo liderazgo, junto con una reorientación de su política de

¹²⁸ Fujisaki, Tomoko et al., *op. cit*, pág. 520.

cooperación ante un contexto cambiante que apremiaba nuevos temas como conflictos armados, drogas, medio ambiente, enfermedades infecciosas, entre otros.

De la misma manera, el MOFA realizó un trabajo referente a la importancia de la AOD de Japón y su filosofía. En éste se aseguró que, en primer lugar, la cooperación japonesa se guiaba sobre una base de responsabilidad internacional y humanitaria, en segundo, la AOD es una herramienta para coadyuvar en el desarrollo y estabilidad internacional, y en tercer lugar, es de vital importancia para la continuación del desarrollo económico de Japón, debido a que se mantienen los lazos de amistad con otros países que proveen al país de recursos naturales de los cuales carece.¹²⁹ Estos principios, como se verá más adelante, estarán insertos dentro de la Carta de AOD de 1992 y 2003.

2.1.3. Tercera etapa: el reajuste a la política de AOD: 1992-2002

En esta tercera etapa, Japón adhirió a su política de AOD, a partir de su participación en las fuerzas multinacionales en la Guerra del Golfo con 13 mil millones de dólares, la promoción de la democracia, la protección a los derechos humanos y las políticas militares a sus países socios donde la AOD había sido o era administrada. Así mismo, había una necesidad de diseñar nuevas formas esquematizar, gestionar y valorar los proyectos de cooperación.

En un nuevo escenario, Japón reflexionó sobre su papel como donador de AOD y, como consecuencia, en 1991 se emitieron los Cuatro Principios Clave de la Cooperación Japonesa¹³⁰ y en 1992 la primera Carta de la AOD de Japón. Esta última precisa la filosofía de la AOD japonesa, que integra: 1) una visión humanitaria, 2) reconocimiento de la interdependencia de las naciones, 3) conservación

¹²⁹ MOFA, 50 años de AOD japonesa, *op. cit.*

¹³⁰ Dichos principios serían clave a la hora de decidir si Japón ejecutaba proyectos de cooperación: 1) tendencias de los gastos militares de los países receptores, 2) tendencias de su desarrollo y producción de armas de destrucción masiva y misiles, 3) su exportación e importación de armas y, 4) su promoción de la democratización y la introducción de la economía de mercado, y la situación de garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales. MOFA, *History of Official Development Assistance*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1994/1.html>], consultado el 14 de abril de 2014.

medioambiental, y 4) el apoyo a los “esfuerzos propios” enfocados al despegue de las naciones en desarrollo.¹³¹

De la misma manera, la Carta proponía la transmisión de la experiencia y conocimiento japoneses, así como la inclusión del término de seguridad humana¹³² como nuevo enfoque para la consecución del desarrollo. Esto es importante porque a partir de este momento la política de cooperación japonesa se enfocó al *software aid*, o ayuda blanda, es decir, este nuevo concepto permite “la prestación de asesoramiento sobre políticas en temas mucho más complejos y delicados que los temas técnicos y apolíticos con la que Japón se ha ocupado históricamente.”¹³³

En este mismo orden de ideas, Japón diseñó un plan y lo introdujo a través de un reporte de AOD de MOFA, donde expuso su objetivo de utilizar tanto la *hardware aid* y la *software aid*, así como nuevos y tradicionales tipos de ayuda y proyectos de gran y pequeña escala. En otras palabras, Japón utilizaría balanceadamente tanto el *hardware aid* y el *software aid*, es decir, seguiría apostando por construcción de infraestructura y equipamiento, pero también se inclinó por un tipo de ayuda no tangible y más humanitaria. Por otro lado, los nuevos temas de ayuda incluían temas globales como VIH, medio ambiente, pobreza, democratización, entre otros, que fueron el resultado de las conferencias que organizó la ONU durante la década de los noventa y, por último, los proyectos a gran y pequeña escala significaron un acercamiento más profundo y específico a las necesidades de cada país, así como la participación de otros actores como ONG´s a través del suministro de recursos.¹³⁴

En 1993, el porcentaje de ayuda ligada de Japón fue de 11% del total de recursos de AOD, posicionándose como el porcentaje más bajo entre los cinco donadores principales (Estados Unidos 29%, Francia 40%, Alemania 36%, Reino Unido

¹³¹ MOFA, *Historia de la AOD del Gobierno de Japón*, en línea: [<http://www.bo.emb-japan.go.jp/hp/05coop/01aod/01aod-general.htm>], consultado el 14 de abril de 2014.

¹³² La seguridad humana

¹³³ Fujisaki, Tomoko et al., *op. cit.*, pág. 525.

¹³⁴ Es importante mencionar que este enfoque mucho más particular a las necesidades de desarrollo se comenzó a implementar desde 1980, a partir de las necesidades diversificadas y específicas de los países en desarrollo.

35%).¹³⁵ De la misma manera, los contratos dados a las compañías japonesas también se redujeron de un 70% en 1980 a 27% en 1994.¹³⁶ Aunque Japón continuó priorizando a la región de Asia con un 66% del total de AOD en 1994 (13.24 mil millones de dólares), éste se convirtió en el primer donante de 42 países.¹³⁷

Para finales de 1990, la AOD japonesa ya no creció en las magnitudes que había registrado anteriormente, tal como lo muestra los siguientes cuadros:

Cuadro 9. Ayuda Oficial para el Desarrollo de Japón de 1990 a 1996 (millones de dólares)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
9 068.78	10 952.2	11 151.0	11 258.9	13 238.5	14 489.27	9 439.3

Elaboración propia con datos de OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [<http://stats.oecd.org/index.aspx#>], consultado el 22 de mayo de 2014.

En el cuadro 9, se observa un aumento continuo hasta 1995, pero en el siguiente año hubo una caída del 34.85%, lo que da comienzo a una época de aumentos y descensos alternos en la AOD japonesa.

Cuadro 10. Ayuda Oficial para el Desarrollo de Japón de 1997 a 2002 (millones de dólares)

1997	1998	1999	2000	2001	2002
9 358	10 640.1	12 162.5	13 507.9	9 846.8	9 282.9

Elaboración propia con datos de OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [<http://stats.oecd.org/index.aspx#>], consultado el 22 de mayo de 2014.

Lo anterior se entiende a partir de la fase de paralización de la economía en la década de los noventa, mismo que produjo en el año 2001 que Japón perdiera la

¹³⁵ Fujisaki, Tomoko et al., *op. cit*, pág. 522.

¹³⁶ *Ídem*.

¹³⁷ *Ídem*.

posición como mayor donador del mundo. También ocasionó la transición de la política de AOD de cantidad a calidad, contrario a la práctica que mantenía Japón desde la aparición de los préstamos en yenes y, una vinculación más activa de la sociedad civil por conocer en qué se estaba empleando los flujos destinados a cooperación. Así mismo, se comenzó a tener una vinculación con las ONG, por lo que se creó en el año 2002 The Japan Platform.¹³⁸

Por lo anterior, en marzo de 2002 se presentó el reporte final del segundo concilio sobre las reformas de la AOD que enfatizó tres conceptos clave para la política de ayuda japonesa: participación pública, transparencia y eficiencia. Esto provocó que en diciembre del mismo año, el entonces ministro de asuntos exteriores, Yoriko Kawaguchi anunciara la reforma a la Carta de AOD de 1992.

2.1.4. Cuarta etapa: la renovación de la Carta de AOD: 2003- 2008

La renovación de la Carta también se adecuó a un nuevo entorno, consecuencia de dos momentos: el nuevo activismo buscado por Junichiro Koizumi¹³⁹ (2001-2006) y la aparición de la agenda global donde la seguridad¹⁴⁰ se convirtió en prioritario a partir de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos.¹⁴¹

En este sentido, los sucesos del 11 de septiembre ocasionaron que, según Juan Pablo Prado:

¹³⁸ The Japan Platform es “una organización de ayuda humanitaria de emergencia internacional que ofrece ayuda más efectiva en respuesta a la situación del mundo [...] lleva a cabo este tipo de ayuda con un sistema de cooperación tripartita donde las ONG, la comunidad empresarial y el gobierno de Japón trabajan en estrecha cooperación, sobre la base de una asociación igualitaria, aprovechando al máximo las características y recursos de los respectivos sectores”. Japan Platform, *What is JPT?*, en línea: [<http://japanplatform.org/E/work/index.html>], consultado el 23 de mayo de 2014.

¹³⁹ En este caso se buscaba “emprender acciones puntuales para avanzar en la idea de la transformación de Japón como un país con plenas capacidades de defensa y acción política de respuesta para enfrentar los emergentes problemas del sistema mundial”. Uscanga Carlos, *La política exterior de Japón en la posguerra: de la pasividad estratégica a la búsqueda del nuevo activismo internacional*, México, UNAM, 2007, pág. 20.

¹⁴⁰ Si bien es cierto que Japón apoyo a Estados Unidos contra la lucha del terrorismo, “los países del Asia Central consideraron la presencia de Japón positivamente sobre todo porque tenían la impresión de que la ayuda y cooperación japonesa no era militar y se orientaba fundamentalmente a la asistencia económica sin seguir ciegamente las indicaciones de los Estados Unidos.” Román, Alfredo, *op. cit.*, pág. 18.

¹⁴¹ Uscanga, Carlos, “Repensando la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Japón: ¿Hacer más con menos?”, *op. cit.*, pp. 101-102.

[...] el terreno ganado respecto al impulso y la renovación del sistema de CID [sufriera] un importante retroceso [...] se ha desplazado al desarrollo en lo general y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio en lo particular como objetivos prioritarios en la agenda internacional, al establecer en su lugar a la seguridad internacional como eje central de buena parte de las acciones de cooperación internacional.¹⁴²

Al respecto, esta guerra contra el terrorismo impactó de dos formas a la cooperación internacional; en primer lugar, el Estado (entiéndase Estados Unidos y otros países de la Unión Europea), al ver amenazada su seguridad llevó a cabo una guerra que atentó directamente contra la seguridad y desarrollo humano, ya sea por las intervenciones militares, o por los ataques directos a la población, pues el objetivo "terrorista" podía estar en todas partes.

Por otro lado, fue evidente la localización de los recursos de la cooperación internacional hacia países con importancia estratégica, política y de seguridad tal y como se aprecia en el Anexo 12. Es decir, la cooperación fue destinada "con una orientación política y no corresponde con los objetivos, principios y espíritu que este instrumento de seguridad debe de promover."¹⁴³

En otro orden de ideas, desde la llegada de Junichiro Koizumi en 2001, éste tenía en mente "emprender reformas de fondo para revitalizar la moribunda economía y limpiar el sistema político".¹⁴⁴ Los ataques terroristas del 11 de septiembre permitieron, bajo el mando de Junichiro, "emprender acciones puntuales para avanzar en la idea de la transformación de Japón como un país con plenas capacidades de defensa y acción política de respuesta para enfrentar los emergentes problemas del sistema mundial".¹⁴⁵

De esta misma manera, Japón buscó una implicación más fuerte dentro de los asuntos mundiales para elevar su participación caracterizada por ser de bajo perfil. Es así que la política de AOD sirvió como herramienta para promover este nuevo activismo en la esfera internacional de Japón. Por último, es importante hacer

¹⁴² Prado, Juan Pablo, "El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global", *op. cit.*, pág. 46.

¹⁴³ *Ibidem*, pág. 39.

¹⁴⁴ Tanaka, Michiko [coord.], *op. cit.*, pág. 340.

¹⁴⁵ Uscanga Carlos, La política exterior de Japón en la posguerra: de la pasividad estratégica a la búsqueda del nuevo activismo internacional, *op. cit.*, pág. 20.

hincapié que este involucramiento de Japón con un tema “ajeno” a sus prioridades provocó el incremento de críticas por parte de la sociedad y la reformulación de la política de AOD que permitió la renovación de la Carta de 1992.

La Nueva Carta de AOD en 2003 pretendía recuperar la confianza de la sociedad japonesa; su propósito “contribuir a la paz y desarrollo de la comunidad internacional, y por lo tanto, garantizar la propia seguridad y prosperidad de Japón”.¹⁴⁶

La Carta de la Asistencia Oficial para el Desarrollo del Japón es muy importante debido a que ésta fija el rumbo de la política de cooperación, así como sus objetivos y temas prioritarios. En un primer lugar, la carta reconoce que existe una necesidad de emprender nuevos retos en materia de desarrollo y para esto muchos países donantes y organizaciones han reforzados sus políticas de AOD para afrontarlos y apoyar a los países en desarrollo. En este sentido, Japón aborda estos nuevos retos¹⁴⁷ en concordancia con su potencial nacional, y la creación de la carta engloba estos nuevos desafíos, así como crear una política de desarrollo más estratégica, flexible, transparente y eficaz.

Es importante referir que, tal como se hizo mención en el primer capítulo, Japón utilizó su política de cooperación con una doble intención, es decir, coadyuvar a temas sustanciales que implican a toda la comunidad internacional, pero que esto servirá para garantizar su propia seguridad (en cuanto a materias primas, energía y alimentos) y beneficio referente a promocionar relaciones de amistad y fortalecer la posición de Japón a nivel internacional.

¹⁴⁶ MOFA, *Carta de ODA*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision-s.pdf>], consultado el 23 de mayo de 2014.

¹⁴⁷ Los nuevos retos que menciona la Carta son la desigualdad entre países, conflictos étnicos y religiosos, conflictos armados, supresión de la libertad, derechos humanos y democracia, problemas medioambientales, enfermedades infecciosas y desigualdad de género, problemas de índole humanitaria y terrorismo. MOFA, *Nueva Carta de ODA*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/charter.html>], consultado el 15 de abril de 2014.

Como políticas básicas, la Carta enuncia: el apoyo a los propios esfuerzos de los países en vías de desarrollo¹⁴⁸; perspectiva de la seguridad humana¹⁴⁹; garantía de la equidad¹⁵⁰; la utilización de la experiencia y los conocimientos de Japón¹⁵¹ y; asociación y colaboración con la comunidad internacional.¹⁵²

Como temas prioritarios está: la reducción de la pobreza, el crecimiento sostenible, los problemas globales, y la construcción de la paz. Es interesante hacer notar que Japón sigue dando prioridad a temas de *hardware aid*, aunque como bien se hizo explícito en el reporte de MOFA, *el software aid* está posicionándose dentro de la política de cooperación japonesa.

Dentro de las regiones prioritarias, Asia sigue siendo prioritaria para Japón. Se hace mención de Asia central, el Cáucaso, África, Oriente medio, América latina y Oceanía. Los principios para la ejecución serían el respeto a la soberanía y no intervención en asuntos internos, conservar el medio ambiente, evitar usar la AOD con fines militares, promover la democratización y la introducción de la economía de libre mercado, derechos humanos y libertad de individuos.

2.1.5. Quinta etapa: Nuevos cambios en la AOD japonesa: 2008-actual

Para Carlos Uscanga, la reforma de JICA en 2008 y el proceso de revisión de la AOD a través del reporte *Enhancing Enlightened National Interest: Living in Harmony with the World and Promoting Peace and Prosperity* en 2010 son los

¹⁴⁸ Japón cooperará con la formación de sus recursos humanos, creación de instituciones incluyendo el desarrollo de su sistema legal, creación de infraestructura económica y social, respetar autonomía. Se dará asistencia a quienes hagan esfuerzos por construir la paz, democratización, protección derechos humanos. *Ídem.*

¹⁴⁹ El individuo es el foco de atención. Japón fortalecerá la AOD para fortalecer la capacidad de las comunidades locales a través de la formación de recursos humanos individuales. *Ídem.*

¹⁵⁰ Japón tomará medidas para garantizar la equidad, así como a los efectos medioambientales. Es importante tener la perspectiva de igualdad de género, por lo que Japón se esforzará por mejorar la situación de las mujeres con una participación más activa. *Ídem.*

¹⁵¹ Japón utilizará su propia experiencia de desarrollo económico y social tomando en cuenta las necesidades de asistencia específica en cada país. *Ídem.*

¹⁵² Japón colaborará con la comunidad internacional que comparte fines y estrategias comunes. Japón promoverá la cooperación sur-sur junto con países en vías de desarrollo, así como la cooperación regional. *Ídem.*

acontecimientos relevantes que siguen en la trayectoria de la AOD japonesa en esta última etapa.¹⁵³

En octubre de 2008, JICA se fusionó con el JBIC con lo cual quedaba a su cargo la provisión de cooperación técnica, ayuda concesionada y préstamos de AOD de una manera integral, singularidades únicas para una agencia gubernamental. Esta reforma se pensó desde el mandato del ex primer ministro Koizumi para reducir el complejo aparato administrativo detrás de la AOD, así como “trabajar y recuperar la confianza perdida gradualmente por parte de los contribuyentes japoneses.”¹⁵⁴

En el año 2010, continuando con la falta de simpatía por parte de la sociedad japonesa como la etapa anterior, MOFA comenzó una revisión de su política de cooperación “con el fin de promover el apoyo público y apoyar y mejorar el valor y la eficacia estratégica de la AOD”.¹⁵⁵ Como resultado, se elaboró el reporte *Enhancing Enlightened National Interest: Living in Harmony with the World and Promoting Peace and Prosperity*.

Este reporte proponía lo siguiente:

- La inclusión del concepto de “cooperación al desarrollo” que engloba no sólo los flujos oficiales, sino del sector no público (empresas privadas, ONG, ciudadanos, etc.) ya que estos están muy involucrados en el proceso de desarrollo.
- Reconoce la interdependencia del mundo.
- Promueve medidas concretas para promover el apoyo a la AOD (principalmente de la sociedad civil) y mejorar su valor estratégico y eficacia en un entorno global cambiante.

¹⁵³ Uscanga Carlos, “Repensando la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Japón: ¿Hacer más con menos?”, *op. cit.*, pág. 103.

¹⁵⁴ Alfredo Román, *op. cit.*, pág. 20.

¹⁵⁵ MOFA, *Changes in the ODA Environment and New Aid Philosophy- Why does Japan provide assistance to developing countries?*, en línea: [http://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2010/pdfs/10_part2-1.pdf], consultado el 24 de mayo de 2014.

- Se propuso la revisión de la Carta de AOD de 2003 a fin de que ésta contenga la nueva realidad tanto nacional e internacional.

En dicho informe, tal como se mencionó, el MOFA presentó el concepto de “cooperación al desarrollo”, mismo que sitúa a la AOD como una herramienta para la consecución de los intereses comunes del mundo.¹⁵⁶ La filosofía se centra en el mejoramiento del interés nacional a través de la convivencia en armonía con el mundo y la promoción de la paz y prosperidad. Esto quiere decir, tal y como se repite en varios informes de MOFA, Japón reconoce que su propia paz y prosperidad están conectados con la paz y prosperidad del mundo; dicho lo anterior, la AOD es concebida como una herramienta para la comunidad global para perseguir intereses comunes.

Los tres pilares de la cooperación al desarrollo mencionados en este informe fueron:

- Reducción de la pobreza – contribuyendo a la consecución de los ODM
- Inversión en paz
- Apoyar el crecimiento económico sostenible

Este reporte vino a reforzar nuevamente el papel de la AOD, principalmente garantizando el apoyo de la sociedad que desde la década de los noventa ha estado involucrada de manera más insistente en el uso de la ayuda japonesa. También resalta el énfasis que hace el ministerio por incluir a estos nuevos actores que tienen un papel relevante dentro del campo de la cooperación. Así mismo, se observa nuevamente esta dualidad de la cooperación, es decir, Japón está sumamente involucrado en los temas de la agenda social internacional porque estos inciden directamente en su propia seguridad, por lo tanto, es de vital importancia seguir y utilizar la AOD como herramienta para la consecución de los problemas comunes a nivel internacional y al mismo tiempo buscar su propio interés nacional.

Como final de este apartado, es importante resaltar que la actual administración de Japón, al mando de Shinzo Abe (2012-actual) ha incrementado el uso de la AOD

¹⁵⁶ *Ídem.*

como una herramienta diplomática del país. En el año 2013, el MOFA declaró que la AOD sería utilizada estratégica y efectivamente bajo tres objetivos principales: 1) conseguir una comunidad internacional próspera, libre y estable, 2) apoyar el crecimiento de las economías emergentes y en desarrollo y, 3) promover la seguridad humana y fortalecer la confianza en Japón.¹⁵⁷

Parece que la actual administración está apostando más al primer y segundo punto arriba mencionado, ya que se reitera el compromiso a incrementar la calidad de la ayuda y su impacto a través de la alianzas que el propio gobierno ha ido forjando, por ejemplo, con la ONG, pequeñas y medianas empresas (PyMEs), empresas privadas, gobiernos locales, universidades, entre otros, a partir de utilizar los conocimientos y tecnología que estos poseen en el campo de la AOD.

Así mismo, Japón tiene una disposición a compartir su experiencia, especialmente en lo referente a prevención y manejo de desastres, a partir de su propia experiencia y conocimiento, mismo que es apoyado por la sociedad japonesa al haberse logrado la reconstrucción después del Gran Terremoto de Japón Oriental (Great East Japan Earthquake).¹⁵⁸

Una vez que se ha expuesto la trayectoria histórica de la cooperación internacional de Japón, se procederá a analizar su trabajo en cuanto a la implementación de los nuevos lineamientos de la agenda de la eficacia.

2.2. La CID japonesa en el marco de la transformación emergente del sistema de cooperación internacional

En este apartado se analizarán los documentos oficiales tanto de Japón (proporcionados y disponibles en el sitio de internet del MOFA) y del CAD, donde se examina la implementación de los nuevos conceptos de la agenda de la eficacia de la ayuda, para corroborar que efectivamente Japón ha respondido con cambios

¹⁵⁷ Izumi, Ohno, *Japan's ODA Policy and Reforms since the 1990s and Role in the New Era of Development Cooperation*, en línea: [http://www.grips.ac.jp/forum-e/IzumiOhno_E/lectures/2014_Lecture_texts/03_KOICA_Ohno_1125.pdf], consultado el 27 de mayo de 2014.

¹⁵⁸ Esto se refiere al terremoto y posterior tsunami que azotó a Japón en marzo de 2011, provocando centenares de muertos y el problema con los reactores nucleares de Fukushima.

concretos dentro de su política de cooperación debido a las transformaciones del sistema de cooperación internacional en general.

Se revisarán los discursos por parte del gobierno de Japón en los diferentes Foros de Alto Nivel, así como los avances en los programas de implementación y la evaluación que realizó el mismo MOFA y el CAD, para finalmente analizar de forma general la modificación en la política de cooperación al desarrollo de Japón.

2.2.1. Japón y el Foro de Roma 2003 y el Plan de Implementación

Durante el Foro de Alto Nivel sobre Armonización Roma 2003, Motohide Yoshikawa, ex Director General Adjunto de la Oficina de Cooperación Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón, ofreció un discurso durante la quinta sesión llamada: *Pasos siguientes y acciones para la implementación-Discursos de donantes y países socios*.

En el mismo, el ex director mencionó que Japón reconocía a la armonización como una herramienta importante para conseguir la eficacia de la ayuda. Sin embargo, para que dicha armonización fuese benéfica, era necesaria la participación de los países socios en referencia a que estos mostraran sus verdaderas necesidades de desarrollo, es decir, la armonización tendría que ser focalizada para las carencias específicas de cada país y que ésta tuviera diferentes modalidades para garantizar un impacto mayor.

Hizo mención del informe de la OCDE/CAD “armonización de prácticas de donantes para asegurar una ayuda eficaz”, donde se reconocieron buenas prácticas en tres áreas: 1) aquella entre donantes y los gobiernos socios, 2) aquella entre organismos donantes y, 3) aquella entre los sistemas individuales de los donantes.

La primera hace énfasis en promover la apropiación y el liderazgo del país socio, y para esto, los donantes deben: 1) mejorar la alineación de sus actividades con el sistema del país socio, en particular con los planes de desarrollo nacional o sectorial, y 2) ayudar a la creación de capacidades de los países socios. Japón prometió alinear sus programas de asistencia con los planes nacionales de los socios, así

como prestar apoyo a la política y desarrollo institucional a través de JICA utilizando experiencias japonesas y los conocimientos adquiridos en su propio proceso de desarrollo.¹⁵⁹

La segunda se refiere a eliminar costos de transacción improductivos, ya sea por los requisitos y/o procesos de los donantes hacia los países socios. Ante esto, Japón consideró que los donantes debían de adoptar un enfoque de costo-beneficio en aquellas áreas donde los beneficios marginales sean más grandes. Como ejemplo, citó el caso de Vietnam donde el JBIC, el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) y el BM lograron armonizar sus políticas, junto con la colaboración activa del gobierno vietnamita.¹⁶⁰

La tercera, y última área, es el trabajo dentro de los sistemas individuales de los donantes, es decir, mejorar y racionalizar sus procedimientos y sistemas de ayuda. De esta manera, Japón mencionó su intención de revisar sus procedimientos de ayuda y mencionó la cancelación de las deudas de AOD de los países pobres muy endeudados en lugar de proporcionarles subvenciones para el alivio de su deuda como ejemplo de la reducción de costos de administración de los países deudores.¹⁶¹

De esta manera, Japón enfatizó su discurso en tres ejes rectores: la apropiación del país socio, asegurar una intervención basada en un enfoque basado en los países y garantizar diferentes modalidades de ayuda, que permitirían obtener un impacto positivo de los proyectos dentro de los países socios.

El siguiente cuadro muestra de manera concreta el plan de implementación que Japón creó para poner en marcha la aplicación de la Declaración de Roma:

¹⁵⁹ MOFA, *Discurso del Mr. Motohide Yoshikawa, Director General Adjunto de la Oficina de Cooperación Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón en el Foro de Alto Nivel sobre Armonización*, Roma, 25 de febrero de 2005, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/state0302.html>], consultado el 8 de abril de 2014.

¹⁶⁰ *Ídem.*

¹⁶¹ *Ídem.*

Cuadro 11. Plan de Implementación de la Agenda de Roma 2003 en la AOD japonesa

Áreas de acción	Acciones	Acciones específicas
Acciones relacionadas al trabajo entre donantes y países socios	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la alineación de las actividades de los donantes con los sistemas de los gobiernos socios, en particular, los planes de desarrollo nacional o sectorial de los propios países socios 	<ul style="list-style-type: none"> alinear sus programas de asistencia con los planes de desarrollo de los propios países socios; alinear sus proyectos de ayuda a los programas / estrategias sectoriales establecidos por los países socios;
	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar el aumento de la capacidad de los países socios. 	<ul style="list-style-type: none"> apoyo a la formulación de estrategias de desarrollo sectorial; intensificar entrenamiento de la gestión de proyectos; capacitar en materia de creación de estadísticas;
Acciones relacionadas al trabajo entre organismos donantes	<ul style="list-style-type: none"> Adoptar un enfoque de costo-beneficio 	<ul style="list-style-type: none"> continuar el trabajo piloto de armonización en Viet Nam por el Banco Japonés para la Cooperación Internacional (JBIC) los proyectos de ayuda de préstamo con el BAD y el Banco Mundial; extender el trabajo piloto de armonización con otros países socios;
	<ul style="list-style-type: none"> Compartir la información sobre el país y el análisis sectorial con otros donantes. 	<ul style="list-style-type: none"> promover el intercambio de información a través de la participación en la Web de Trabajo Analítico Nacional puesta en marcha por el Banco Mundial información;
Acciones relacionadas al trabajo dentro de los sistemas individuales de los donantes	<ul style="list-style-type: none"> Es importante que los donantes mejoren y racionalicen sus procedimientos y sistemas de ayuda 	<ul style="list-style-type: none"> reducir los costos de la administración de los países deudores, de conformidad con la decisión adoptada por el Gobierno de Japón en diciembre de 2002, sobre los cambios en el método de alivio de la deuda; racionalizar los procedimientos de envío de misiones preparatorias; implementar estudios de caso e investigación para identificar los costos de transacción;

		<ul style="list-style-type: none"> • utilizar tecnología de información y comunicaciones (TIC) en los programas de formación; • promover la descentralización, incluyendo la delegación de autoridad a las oficinas de representación local de JICA y JBIC.
--	--	---

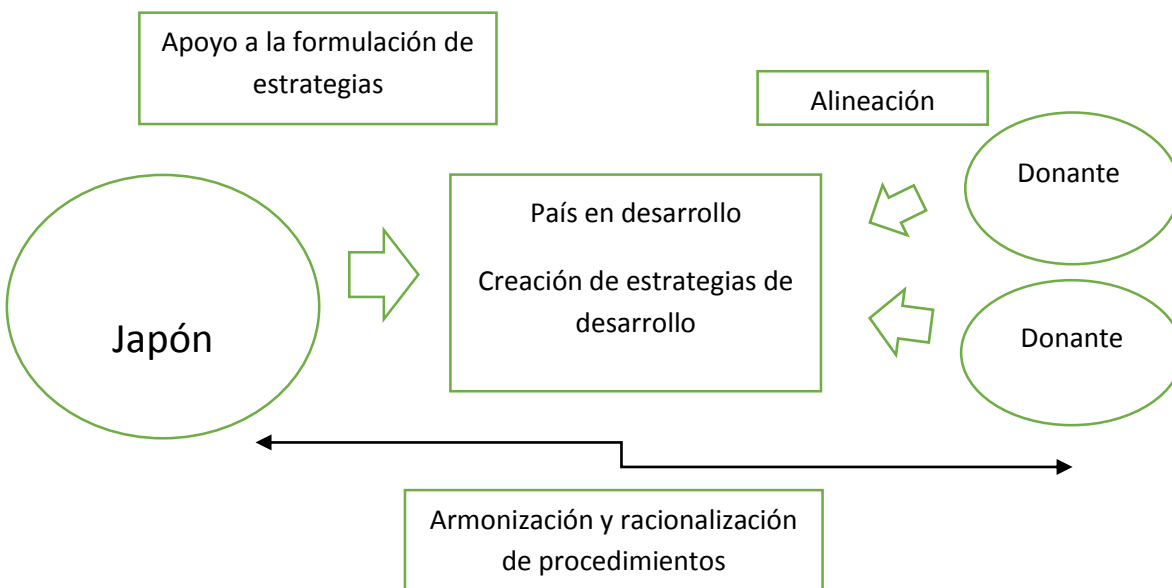
Elaboración propia con información del MOFA, Plan de Implementación de la Agenda de Roma en la AOD japonesa, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/agenda0503.pdf>], consultado el 8 de abril de 2014.

Este cuadro muestra cinco áreas principales: alineación, armonización, racionalización de procedimientos, desarrollo de capacidades del país socio y compartir información entre donantes y socios.

Dicho plan de implementación contiene tres líneas de la Carta de 2003: apoyo a los esfuerzos de los países en vías de desarrollo, utilización de la experiencia y los conocimientos de Japón y su interés de cooperar con aquellos con los que comparta fines y estrategias comunes. Importante es resaltar que hizo mucho énfasis en la importancia de apoyar el desarrollo institucional de los países socios, pues sólo de esta manera se garantizará la eficacia de los proyectos.

Lo anterior se puede entender mejor con el siguiente esquema:

Esquema 4. Lógica de la AOD japonesa



Fuente: Elaboración propia

Es decir, para que la armonización promovida en Roma funcionara, Japón propuso en primer lugar que se le proporcione capacitación al país en desarrollo para que éste genere y obtenga las herramientas necesarias para coordinar, dirigir y evaluar los proyectos de cooperación, además de que sea capaz de implementar un plan de acción aterrizado a sus verdaderas necesidades. Una vez hecho esto, los donantes podrán armonizar y alinear sus actividades a la estrategia del país socio.

No es posible, lamentablemente, realizar un análisis sobre el establecimiento del plan de Roma, debido a la falta de progreso de implementación que, por ejemplo, sí existe para el caso de la Declaración de París para los años 2006 y 2007.

2.2.2. Japón y el Foro de París 2005 y el Plan de implementación

En el año 2005, Shiro Sadoshima, ex Director General Adjunto de la Oficina de Cooperación Económica del MOFA, ofreció una declaración en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en París, 2005.

En dicha declaración, el ex Director General hizo hincapié en el esfuerzo de toda la comunidad internacional por mejorar la eficacia de la ayuda desde el Foro de Alto Nivel de Roma en 2003. En particular anunció el empeño de Japón por implementar la agenda de Roma con la creación de su propio plan de acción de armonización (arriba mencionado), aunque nunca mencionó los resultados conseguidos.

A partir de las enseñanzas que la implementación de la Agenda de Roma les había dejado, Japón reconocía que: en primer lugar, la apropiación de los países socios es el tema más importante y más significativo para que los esfuerzos al desarrollo sean exitosos; en segundo, el desarrollo de capacidades de los países socios para que sean aptos de concebir su propio desarrollo, que tomen la iniciativa de implementar proyectos y evaluaciones, mantener los proyectos y adaptar estos a los cambios que se presenten. Para lograr esto, los países socios necesitan realizar un diagnóstico referente a sus competencias, y posteriormente llevar a cabo las reformas correspondientes (por ejemplo, una reforma en el servicio civil). El país donante debe asegurar la participación del país socio en el diseño, ejecución y

seguimiento de proyectos, así como utilizar los conocimientos locales y poner en práctica la cooperación sur-sur.¹⁶²

También hizo mención de la importancia de la alineación de los países donantes, principalmente a través de los PBA. Por último indicó que Japón había preparado un plan de acción para acelerar la aplicación de la Declaración de París, e invitaba tanto a los gobiernos, la sociedad civil a las organizaciones internacionales a esforzarse para cumplir lo estipulado en la Declaración.

Con esto, se puede clasificar a la posición inicial de Japón como positiva, debido a la voluntad por parte del gobierno de aplicar los nuevos lineamientos de este Foro, algunos retomados del Foro de Roma, además de que vuelve a hacer un fuerte reconocimiento a la apropiación de los países socios como primer paso para la eficacia de la cooperación; esto también se refleja claramente en el plan de implementación que lanzó Japón en el mismo año. Dicho plan contiene 14 acciones concretas a realizar por el gobierno japonés, mismos que están divididos en 8 grandes áreas que retoman los 5 principios de la Declaración de París.

El siguiente cuadro muestra las acciones concretas en el plan de implementación:

Cuadro 12. Plan de implementación de la Declaración de París 2005 de Japón

Prioridades para implementar la Declaración de París	Acciones concretas de Japón
<p>Mejorar la alineación de la AOD japonesa con los planes nacionales de desarrollo de los países socios</p>	<p>Acción 1: Mayor participación de Japón a través de los PBA por a) participar activamente en los trabajos sectoriales del país de los países socios. Después, junto con la discusión con los otros donantes, identificar aquellos sectores en los que Japón tiene ventaja comparativa. Japón apoyará a los países socios en el liderazgo y apropiación en el manejo de los PBA; b) participar en acuerdos conjuntos como declaraciones y memorándums de entendimiento que sirven como base para una coordinación activa y coordinada de los donantes; 3)</p>

¹⁶² MOFA, *Discurso del Mr. Shiro Sadoshima, Director General Adjunto de la Oficina de Cooperación Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda*, París, 28 febrero a 2 de marzo de 2005, en línea: [http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/state0503.pdf], consultado el 8 de abril de 2014.

	<p>maximizar la eficacia de la ayuda al combinar diferentes modalidades de ayuda para satisfacer las necesidades de los países socios respectivos; 4) participar en acuerdos conjuntos, como el diagnóstico, revisiones y misiones conjuntas a través de los PBA y; 5) facilitar el intercambio de información de los programas de asistencia de Japón y los resultados de diálogo político con los países socios y otros donantes.</p>
<p>Desarrollo de capacidades del país socio</p>	<p>Acción 2: Japón promoverá el desarrollo de capacidades del país socio en cada etapa del ciclo del proyecto.</p> <p>Acción 3: Japón apoyará a los países socios para llevar a cabo los trabajos de diagnóstico sobre sus necesidades de desarrollo de capacidades</p> <p>Acción 4: Japón apoyará la cooperación sur-sur y la cooperación regional donde la cooperación es efectiva, y continuará con el diálogo con países no miembros del CAD.</p>
<p>Gestión pública de finanzas (GFP)</p>	<p>Acción 5: Japón ayudará a los países socios en la realización de la reforma GFP mediante el desarrollo de sus capacidades, por ejemplo, mediante la participación activa en la ERFPP (evaluación de la responsabilidad financiera del país) del Banco Mundial.</p> <p>Acción 6: Japón se esforzará por mejorar la previsibilidad de los flujos de ayuda en los siguientes niveles: a) nivel macro: intercambio de información referente a los flujos de ayuda (total y sectorial) de Japón a los países socios; b) nivel meso: compartir información sobre el plan plurianual operacional de ayuda para cada país socio y c) nivel micro: intercambio de información sobre el presupuesto indicativo de los proyectos individuales, de los cuales se firmaron documentos de acuerdo en tiempo y forma.</p> <p>Japón hará uso de los conocimientos y habilidades del Ministerio de Finanzas.</p>
<p>Desvinculación¹⁶³</p>	<p>Acción 7: Japón continuará implementando las recomendaciones del CAD en la desvinculación de AOD a los países menos adelantados.</p>

¹⁶³ Se refiere a la eliminación de la práctica de ayuda ligada, es decir, “la eliminación de las barreras legales y regulatorias a la competencia abierta para la adquisición de bienes de ayuda”. OECD, *Untying aid: The right*

<p>Racionalizar los procesos de ayuda</p>	<p>Acción 8: Japón hará el esfuerzo por mejorar la eficacia de los préstamos de ODA a través de los procedimientos de armonización con otros bancos de desarrollo (Ejemplo: el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, entre otros) en los ámbitos de contratación pública y gestión financiera.</p> <p>Acción 9: Japón hará el esfuerzo por racionalizar los procedimientos de subvenciones.</p> <p>Acción 10: Japón apoyará activamente el desarrollo de las capacidades de los países socios en áreas como la contratación, gestión financiera, auditoría, seguimiento y los reportes, y dará prioridad a aquellos con estos criterios.</p> <p>Acción 11: Japón hará esfuerzos para reducir el número de reuniones bilaterales con países socios y las misiones por a) intercambio de documentos de referencia hechos por los donantes y países socios, así como los resultados de misiones pasadas con objetivos similares en términos de referencia y b) combinar misiones con otros donantes con objetivos similares.</p>
<p>Gestión orientada a resultados de desarrollo</p>	<p>Acción 12: Japón presentará la programación de cada país basada en los resultados de sus programas de asistencia paso por paso.</p> <p>Acción 13: Japón reforzará su revisión de la entrega de AOD a nivel país, alineada al marco de seguimiento basado en los resultados en cada país socio.</p>
<p>Mejorar la planificación y el marco de aplicación de la AOD japonesa</p>	<p>Acción 14: Japón se esforzará por mejorar la eficacia de su planificación de AOD y su aplicación a través de:</p> <p>a) mejorar la eficiencia de las operaciones, tanto en la planificación como en el terreno, b) mejorar la función de las misiones sobre el terreno a través del fortalecimiento de las funciones de las oficinas de campo y la asignación correcta del personal con conocimientos y habilidades suficientes.</p>
<p>Monitoreo y Evaluación</p>	<p>Japón realizará su propia evaluación sobre la implementación de este plan anualmente y mostrará los resultados con los países socios y otros donantes.</p>

to choose, en línea: [<http://www.oecd.org/dac/untied-aid/untyingaidtherighttochoose.htm>], consultado el 10 de abril de 2014.

Elaboración propia con información del MOFA, Plan de Acción de Japón para la implementación de la Declaración de París, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/action.pdf>], consultado el 10 de abril de 2014.

Como se puede observar, el plan de implementación de la DP recoge las enseñanzas del plan de implementación de Roma, aunque es difícil corroborar a nivel práctico cuales fueron éstas debido a la falta de algún documento del progreso de implementación; así mismo, pone mucho énfasis en cuatro principios de la DP: alineación, apropiación, armonización y gestión orientada a resultados. La responsabilidad mutua no aparece explícitamente dentro de este plan.

Si bien se hace mención a la desvinculación de la ayuda, Japón propone una acción muy ambigua, ya que las acciones a implementar serán las propuestas por el mismo CAD y no por el gobierno japonés. También se hace referencia a la cooperación sur-sur, lo cual es importante porque a nivel donadores, la implementación de ésta había sido blanco de rechazo y poca aceptación.

Igualmente se hace mención de una autoevaluación anual para verificar los avances; sin embargo, en la página oficial del MOFA sólo están disponibles los años 2006, 2007 y 2009, por lo que existe la duda si los demás años fueron omitidos por falta de realización o por falta de resultados.

En el siguiente cuadro se analizará los procesos de implementación de los años 2006 y 2007 que corresponden al periodo post París y antes de 2008 con la celebración del Foro de Accra.

Es importante mencionar que dichos documentos de progreso siguen fielmente la estructura del plan de implementación de la DP, por lo que se hará un cuadro comparativo resaltando los avances en cada una de las catorce acciones concretas de los años respectivos. Cabe aclarar que este ejercicio de comparación no abordará de manera detallada ejemplos de cada una de las acciones japonesas, que si bien son importantes, resultaría inviable para la extensión de este trabajo; sin embargo, si se desea profundizar sobre algún caso en específico, se puede consultarlos White Papers que están disponibles en la página oficial de MOFA.

Cuadro 13. Progreso del Plan de implementación de la Declaración de París en los años 2006 y 2007

Acciones concretas de Japón	2006	2007
<p>Acción 1: Mayor participación de Japón a través de los PBA por a) participar activamente en los trabajos sectoriales del país de los países socios. Después, junto con la discusión con los otros donantes, identificar aquellos sectores en los que Japón tiene ventaja comparativa. Japón apoyará a los países socios en el liderazgo y apropiación en el manejo de los PBA;</p> <p>b) participar en acuerdos conjuntos como declaraciones y memorándums de entendimiento que sirven como base para una coordinación activa y coordinada de los donantes; 3) maximizar la eficacia de la ayuda al combinar diferentes modalidades de ayuda para satisfacer las necesidades de los países socios respectivos; 4) participar en acuerdos conjuntos, como el diagnóstico, revisiones y misiones conjuntas a través de los PBA y; 5) facilitar el intercambio de información de los programas de asistencia de Japón y los resultados de diálogo político con los países socios y otros donantes.</p>	<p>1) Japón alineó sus proyectos de ODA con los planes nacionales de desarrollo de los países socios.</p> <p>2) Japón ha identificado sus ventajas comparativas a la hora de escoger algún proyecto.</p> <p>3) Japón firmó acuerdos conjuntos como declaraciones o memorándums. Ejemplo: Nicaragua-Agricultura</p> <p>4) Japón ha promovido el uso de varios tipos de ayuda, como el apoyo presupuestario.</p>	<p>1) Japón alineó sus proyectos de ODA con los planes nacionales de desarrollo de los países socios.</p> <p>2) Japón ha identificado sus ventajas comparativas a la hora de escoger algún proyecto. Ejemplo: Ghana- las áreas prioritarias de apoyo se aclaran con los programas de asistencia por país.</p> <p>3) Japón firmó acuerdos conjuntos como declaraciones o memorándums. Ejemplo: Nicaragua-Agricultura</p> <p>4) Japón ha promovido el uso de varios tipos de ayuda, como el apoyo presupuestario.</p>
<p>Acción 2: Japón promoverá el desarrollo de capacidades del país socio en cada etapa del ciclo del proyecto.</p>	<p>1) Se apoyó activamente el desarrollo de capacidades del país socio, además de realizar una alineación a los planes de desarrollo establecidos por los mismos. Se mencionan tres casos. Ejemplo: En Vietnam se</p>	<p>1) Se apoyó activamente el desarrollo de capacidades del país socio, además de realizar una alineación a los planes de desarrollo establecidos por los mismos. Se mencionan cuatro casos, de los cuales tres (el</p>

	llevó a cabo el proyecto de capacitación técnica para el desarrollo de capacidad en el manejo de AOD en el gobierno.	caso de Vietnam y la cooperación técnica; el de JICA y el Ministerio de Relaciones Exteriores) son idénticos al año 2006. Se añade el caso de Camboya.
Acción 3: Japón apoyará a los países socios para llevar a cabo los trabajos de diagnóstico sobre sus necesidades de desarrollo de capacidades	1) Japón llevó a cabo proyectos de desarrollo de capacidades a varios países socios. Se mencionan tres casos: Ejemplo: Bolivia- La realización de un estudio de las necesidades de desarrollo de capacidades de los políticos y oficiales del gobierno en conjunto con la Organización de Estados Americanos; realización de un estudios de las necesidades de desarrollo de capacidades a través de seminarios sobre desarrollo de la comunidad organizada por el Banco Mundial y Japón.	1) Se realizó el mismo esfuerzo que el año 2006. En este caso, se mencionan cinco ejemplos, de los cuales tres son del año pasado. Ejemplo: Honduras- realización de un estudio de las necesidades de desarrollo en un gobierno local.
Acción 4: Japón apoyará la cooperación sur-sur y la cooperación regional donde la cooperación es efectiva, y continuará con el diálogo con países no miembros del CAD.	1) Japón promovió la cooperación sur-sur y la cooperación regional y el diálogo con no miembros del CAD. No se muestran casos específicos.	1) Japón promovió la cooperación sur-sur, por ejemplo, el mecanismo de cooperación regional JICA-ANSEA para la facilitación de cooperación sur-sur en la región de ANSEA. Otro ejemplo fue la facilitación de cooperación sur-sur en la región de América Latina entre países de habla hispana y se utilizó descendientes japoneses para este proyecto. Sobre el diálogo con no miembros del CAD se encuentra el apoyo al taller

		para el diálogo entre miembros y no miembros del CAD en 2005.
Acción 5: Japón ayudará a los países socios en la realización de la reforma GPF mediante el desarrollo de sus capacidades, por ejemplo, mediante la participación activa en la ERF (evaluación de la responsabilidad financiera del país) del Banco Mundial.	1) Se mencionan cuatro ejemplos sobre este tipo de acción. Ejemplo: Tanzania-Implementación de un proyecto de cooperación técnica para el desarrollo de capacidades de GPF.	1) En este año se mencionan seis proyectos, de los cuales dos son nuevos.
Acción 6: Japón se esforzará por mejorar la previsibilidad de los flujos de ayuda en los siguientes niveles: a) nivel macro: intercambio de información referente a los flujos de ayuda (total y sectorial) de Japón a los países socios; b) nivel meso: compartir información sobre el plan plurianual operacional de ayuda para cada país socio y c) nivel micro: intercambio de información sobre el presupuesto indicativo de los proyectos individuales, de los cuales se firmaron documentos de acuerdo en tiempo y forma. Japón hará uso de los conocimientos y habilidades del Ministerio de Finanzas.	1) Nivel macro: Japón ha hecho esfuerzos por mostrar los flujos de ayuda a los países socios, tanto totales como sectoriales. Nivel meso: Japón ha hecho esfuerzos por mostrar el plan de ayuda operacional multianual a países socios en los que Japón ha desarrollado un plan de acción sobre el terreno. Nivel micro: Japón ha hecho esfuerzos por mostrar el presupuesto indicativo de los proyectos individuales, de los cuales se ha firmado un acuerdo de entendimiento.	1) En este año se muestran los mismos resultados.
Acción 7: Japón continuará implementando las recomendaciones del CAD en la desvinculación de AOD a los países menos adelantados.	1) Japón está implementando las recomendaciones del CAD. Ejemplo: en 2004, la tasa de desvinculación de Japón	1) Japón está implementando las recomendaciones del CAD. Ejemplo: en 2005, la tasa de desvinculación de Japón

	referente a AOD fue de 84% con países menos desarrollados.	referente a AOD fue de 86% con países menos desarrollados.
Acción 8: Japón hará el esfuerzo por mejorar la eficacia de los préstamos de ODA a través de los procedimientos de armonización con otros bancos de desarrollo (Ejemplo: el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, entre otros) en los ámbitos de contratación pública y gestión financiera.	Estos esfuerzos de armonización se llevaron a cabo en Indonesia, Filipinas y Vietnam.	Estos esfuerzos de armonización se llevaron a cabo en Indonesia, Filipinas, Vietnam, Senegal, Mozambique y Tanzania. Ejemplo: Vietnam- se revisaron guía de compras y guía de impacto social y ambiental, y la inversión pública y privada se armonizó por iniciativa bancos de 5 bancos (entre ellos JBIC).
Acción 9: Japón hará el esfuerzo por racionalizar los procedimientos de subvenciones.	1) Japón ha hecho el esfuerzo de racionalizar los procedimientos de ayuda en cooperación técnica través de Acuerdos de Cooperación Técnica con los países socios. Además, Japón está haciendo esfuerzos para acortar los periodos de preparación de los nuevos proyectos de cooperación. 2) Japón introdujo un nuevo instrumento de ayuda para la reducción y reconstrucción de desastres en el año fiscal 2005. En éste, el periodo de preparación de los nuevos proyectos debe de ser corto para racionalizar los procesos de estudio.	1) Japón ha hecho el esfuerzo de racionalizar los procedimientos de ayuda en cooperación técnica través de Acuerdos de Cooperación Técnica con los países socios. Además, Japón está haciendo esfuerzos para acortar los periodos de preparación de los nuevos proyectos de cooperación. 2) Japón introdujo un nuevo instrumento de ayuda para la reducción y reconstrucción de desastres en el año fiscal 2006. En éste, el periodo de preparación de los nuevos proyectos debe de ser corto para racionalizar los procesos de estudio.

<p>Acción 10: Japón apoyará activamente el desarrollo de las capacidades de los países socios en áreas como la contratación, gestión financiera, auditoría, seguimiento y los reportes, y dará prioridad a aquellos con estos criterios.</p>	<p>Japón dio apoyo a tres países: Vietnam, Indonesia y Tanzania. Ejemplo: Tanzania-Implementación de un proyecto de cooperación técnica para la reforma de GPF.</p>	<p>Japón dio apoyo a tres países: Vietnam, Indonesia y Filipinas.</p>
<p>Acción 11: Japón hará esfuerzos para reducir el número de reuniones bilaterales con países socios y las misiones por a) intercambio de documentos de referencia hechos por los donantes y países socios, así como los resultados de misiones pasadas con objetivos similares en términos de referencia y b) combinar misiones con otros donantes con objetivos similares.</p>	<p>1) Japón ha hecho esfuerzos por reducir el número de misiones a través de mejorar aún más las funciones de las misiones sobre el terreno. 2) Japón ha participado en misiones junto a otros donantes. Ejemplo: Pakistán-evaluación conjunta de las necesidades para asistencia de emergencia en contra de los terremotos.</p>	<p>1) JICA, la agencia de implementación de la AOD japonesa, ha hecho esfuerzos por reducir el número de misiones a través de mejorar aún más las funciones de las misiones sobre el terreno incluyendo la formulación de proyectos/programas, monitoreo y evaluación. 2) Japón participó en misiones conjuntas con otros donadores.</p>
<p>Acción 12: Japón presentará la programación de cada país basada en los resultados de sus programas de asistencia paso por paso.</p>	<p>Japón está evaluando la metodología de los programas de asistencia a países.</p>	<p>La nueva guía sobre la estrategia de asistencia a países de Japón de 2006 instruye claridad sobre los resultados esperados de la AOD del Japón.</p>
<p>Acción 13: Japón reforzará su revisión de la entrega de AOD a nivel país, alineada al marco de seguimiento basado en los resultados en cada país socio.</p>	<p>1) Japón está introduciendo el mecanismo de revisión dirigido por el país socio, en el cual ya ha habido programas de asistencia de Japón.</p>	<p>1) Japón está introduciendo el mecanismo de revisión dirigido por el país socio, en el cual ya ha habido programas de asistencia de Japón. 2) Japón apoya la capacidad de desarrollo de estadística para apoyar al país socio para el manejo del desarrollo de resultados.</p>

		Ejemplo: Vietnam- Apoyo para estadísticas industriales.
<p>Acción 14: Japón se esforzará por mejorar la eficacia de su planificación de AOD y su aplicación a través de:</p> <p>a) mejorar la eficiencia de las operaciones, tanto en la planificación como en el terreno, b) mejorar la función de las misiones sobre el terreno a través del fortalecimiento de las funciones de las oficinas de campo y la asignación correcta del personal con conocimientos y habilidades suficientes.</p>	<p>1) JICA ha estado implementando una serie de acciones para mejorar la eficiencia de las operaciones, tanto en la sede como sobre el terreno a través de la racionalización de los procedimientos operativos desde 2005.</p> <p>2) Japón se ha esforzado por mejorar las misiones de campo a través de: cursos de capacitación, cursos a distancia y envío de expertos/consejeros.</p>	<p>1) JICA y JBIC se unirán en 2008 y tres tipos de AOD japonesa se unirán (asistencia técnica, préstamos y subvenciones) y serán manejados por esta renovada agencia.</p> <p>2) Japón se ha esforzado por mejorar las misiones de campo a través de: JICA movió a 200 individuos del personal de la sede a oficinas fuera de Japón de 2004-2006, dio cursos de capacitación, cursos a distancia, envió consejeros de armonización de ayuda a cinco países africanos.</p>
Japón realizará su propia evaluación sobre la implementación de este plan anualmente y mostrará los resultados con los países socios y otros donantes.		

Elaboración propia con información de los documentos de MOFA, *Progreso de Implementación del Plan de Acción de Japón para implementar la Declaración de París 2006 y 2007.*

Como se puede observar, el cuadro permite visualizar que entre el año 2006 y 2007 sí se registraron avances, si bien de manera limitada, en la implementación de la DP; de manera general en el año 2006 aún no habían suficientes proyectos para ejemplificar en algunas acciones, por ejemplo en la promoción de la cooperación sur-sur (es interesante que en el Japan White Paper 2005 esta última ya es mencionada como una prioridad ante la disminución de los fondos de AOD a nivel mundial).

Por otra parte, se observa el aumento de dos o tres ejemplos en algunas acciones que dejan ver el incremento de los esfuerzos japoneses. La armonización también es algo que resalta mucho en este cuadro comparativo, ya que permite visualizar el impulso de Japón por trabajar conjuntamente con otros actores en beneficio de algún país socio.

En el año 2006 se percibe que Japón todavía no tenía bien definidos algunas metodologías de trabajo, como en la programación de obtención de resultados o los mecanismos de revisión de AOD, sin embargo, un año después ya hay un trabajo realizado y puesto en práctica. Es interesante mencionar que la desvinculación de la ayuda creció un 2%, de 84 a 86% en un solo año.

2.2.3. Japón y el Foro de Accra 2008 y Busan 2011

En este foro, Nobuhide Minorikawa, ex vice ministro de relaciones exteriores de Japón, mencionó los esfuerzos de su país por implementar los principios de la Declaración de París, así como la formulación de su propio plan.

Así mismo, recalcó la importancia de los nuevos donadores emergentes, tales como países en desarrollo, empresas privadas, ONG, sociedad civil, entre otros. La emergencia de estos nuevos donadores exige actividades de coordinación para maximizar la efectividad y el impacto de la ayuda para beneficio de los países en desarrollo.

Al final de su discurso, mencionó que el fin último de los esfuerzos encaminados hacia la eficacia de la ayuda es erradicar la pobreza y que ningún país dependa de la ayuda externa, es decir, esta última debe ser temporal.

De esta posición se pueden extraer ideas relevantes. En primer lugar se refrendó el esfuerzo japonés por implementar la DP. En segundo, Japón reconoció cambios a nivel internacional que impactan directamente a la cooperación, y uno de ellos es precisamente el surgimiento de nuevos donadores emergentes. Esto es importante porque, tal como se mencionó anteriormente, Japón admitió que su participación podría tener un impacto trascendental en el campo de la cooperación. Más

sorprendente es su actitud de asociación con estos para generar ideas y compartir experiencias en beneficio de los países socios. En tercer lugar, Japón manifestó que la ayuda debe de ser transitoria, y que llegará un momento en que ésta desaparezca porque todos los países habrán obtenido un desarrollo íntegro e igualitario.

El único plan de implementación disponible después del periodo pos Accra es el del año 2009. A partir de este año ya no están disponibles más planes de implementación hechos por MOFA.

De manera general, al igual que en los documentos de implementación anteriores, MOFA es muy puntual en señalar los avances en cada una de las acciones; lo más destacable de este progreso es el incremento de ejemplos que se brindan y el porcentaje de desvinculación de la ayuda que subió a un 92%, es decir, de 2007 a 2009 incrementó un 6%.

Cuadro 14.- Progreso del Plan de implementación de la Declaración de París en el año 2009

Acciones concretas de Japón	2009
<p>Acción 1: Mayor participación de Japón a través de los PBA por a) participar activamente en los trabajos sectoriales del país de los países socios. Después, junto con la discusión con los otros donantes, identificar aquellos sectores en los que Japón tiene ventaja comparativa. Japón apoyará a los países socios en el liderazgo y apropiación en el manejo de los PBA;</p> <p>b) participar en acuerdos conjuntos como declaraciones y memorándums de entendimiento que sirven como base para una coordinación activa y coordinada de los donantes; 3) maximizar la eficacia de la ayuda al combinar diferentes modalidades de ayuda para satisfacer las necesidades de los países socios respectivos; 4)</p>	<p>1) Japón alineó sus proyectos de ODA con los planes nacionales de desarrollo de los países socios. Los casos mencionados esta vez se clasifican por regiones.</p> <p>2) Japón ha identificado sus ventajas comparativas a la hora de escoger algún proyecto.</p> <p>3) Japón firmó acuerdos conjuntos como declaraciones o memorándums. Ejemplo: Nicaragua-Plan de Acción para la Declaración de París.</p> <p>4) Japón ha promovido el uso de varios tipos de ayuda, como el apoyo presupuestario.</p>

<p>participar en acuerdos conjuntos, como el diagnóstico, revisiones y misiones conjuntas a través de los PBA y; 5) facilitar el intercambio de información de los programas de asistencia de Japón y los resultados de diálogo político con los países socios y otros donantes.</p>	<p>Este año, la acción 1 fue la más extensa de todas las acciones.</p>
<p>Acción 2: Japón promoverá el desarrollo de capacidades del país socio en cada etapa del ciclo del proyecto.</p>	<p>1) Se apoyó activamente el desarrollo de capacidades del país socio, además de realizar una alineación a los planes de desarrollo establecidos por los mismos. Se mencionan cinco casos. Ejemplo: Timor Leste- Se envió personal del Buró de Ayuda Efectiva de MOF para mejorar la efectividad de la ayuda.</p>
<p>Acción 3: Japón apoyará a los países socios para llevar a cabo los trabajos de diagnóstico sobre sus necesidades de desarrollo de capacidades</p>	<p>1) Japón llevó a cabo proyectos de desarrollo de capacidades a varios países socios. Se mencionan seis casos.</p>
<p>Acción 4: Japón apoyará la cooperación sur-sur y la cooperación regional donde la cooperación es efectiva, y continuará con el diálogo con países no miembros del CAD.</p>	<p>1) Japón desarrolló la Reunión del Sureste Asiático y Japón para la cooperación sur-sur para facilitar la cooperación sur-sur en la región ANSEA; acordó un programa de asociación con 12 donadores emergentes incluyendo Tailandia, Singapur y Brasil, y proveyó apoyo técnico y financiero a aquellos donadores emergentes que otorgaron cooperación técnica a terceros países.</p> <p>Ejemplo: Bolivia- Japón lideró la tabla de los donantes en el sector de la educación y la salud, así como promover la participación con países no miembros del CAD.</p>
<p>Acción 5: Japón ayudará a los países socios en la realización de la reforma GPF mediante el desarrollo de sus capacidades, por ejemplo, mediante la participación activa en la ERF (evaluación de la responsabilidad financiera del país) del Banco Mundial.</p>	<p>1) Se mencionan once ejemplos sobre este tipo de acción. Ejemplo: Mongolia- Se otorgó asistencia técnica en política tributaria, contabilidad y auditorías</p>

<p>Acción 6: Japón se esforzará por mejorar la previsibilidad de los flujos de ayuda en los siguientes niveles: a) nivel macro: intercambio de información referente a los flujos de ayuda (total y sectorial) de Japón a los países socios; b) nivel meso: compartir información sobre el plan plurianual operacional de ayuda para cada país socio y c) nivel micro: intercambio de información sobre el presupuesto indicativo de los proyectos individuales, de los cuales se firmaron documentos de acuerdo en tiempo y forma.</p> <p>Japón hará uso de los conocimientos y habilidades del Ministerio de Finanzas.</p>	<p>1) Nivel macro: Japón ha hecho esfuerzos por mostrar los flujos de ayuda a los países socios, tanto totales como sectoriales. Por ejemplo: Mozambique, Tanzania, Bolivia, Kenia, Zambia, Ghana y Camboya.</p> <p>Nivel meso: Japón ha hecho esfuerzos por mostrar el plan de ayuda operacional multianual a países socios en los que Japón ha desarrollado un plan de acción sobre el terreno. Ejemplo: Siria, Mozambique, Bolivia, Tanzania, Kenia, Filipinas, Timor Leste, Nepal, entre otros.</p> <p>Nivel micro: Japón ha hecho esfuerzos por mostrar el presupuesto indicativo de los proyectos individuales, de los cuales se ha firmado un acuerdo de entendimiento.</p>
<p>Acción 7: Japón continuará implementando las recomendaciones del CAD en la desvinculación de AOD a los países menos adelantados.</p>	<p>1) Japón está implementando las recomendaciones del CAD. Ejemplo: en 2008, la tasa de desvinculación de Japón referente a AOD fue de 92% con países menos desarrollados, mientras que el CAD se ubicó en un 60%.</p>
<p>Acción 8: Japón hará el esfuerzo por mejorar la eficacia de los préstamos de ODA a través de los procedimientos de armonización con otros bancos de desarrollo (Ejemplo: el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, entre otros) en los ámbitos de contratación pública y gestión financiera.</p>	<p>Estos esfuerzos de armonización se llevaron a cabo en Filipinas, Vietnam, Senegal, Mozambique y Tanzania. Ejemplo: Indonesia: procedimiento armonizado desarrollado de información y control para GPF bajo el cofinanciamiento del Banco Mundial.</p>

<p>Acción 9: Japón hará el esfuerzo por racionalizar los procedimientos de subvenciones.</p>	<p>1) Japón ha hecho el esfuerzo de racionalizar los procedimientos de ayuda en cooperación técnica través de Acuerdos de Cooperación Técnica con los países socios. Además, Japón introdujo esquemas de vía rápida para acortar los periodos de preparación para proyectos de cooperación técnica en situaciones de emergencia.</p> <p>2) Japón introdujo un nuevo instrumento de ayuda para la reducción y reconstrucción de desastres en el año fiscal 2006. En éste, el periodo de preparación de los nuevos proyectos debe de ser corto para racionalizar los procesos de estudio.</p>
<p>Acción 10: Japón apoyará activamente el desarrollo de las capacidades de los países socios en áreas como la contratación, gestión financiera, auditoría, seguimiento y los reportes, y dará prioridad a aquellos con estos criterios.</p>	<p>Japón dio apoyo a tres países: Vietnam, Indonesia, Lao, Camboya y Mongolia. Ejemplo: Mongolia – se otorgó asistencia técnica en política tributaria dentro del marco de PBA como reforma GFP.</p>
<p>Acción 11: Japón hará esfuerzos para reducir el número de reuniones bilaterales con países socios y las misiones por a) intercambio de documentos de referencia hechos por los donantes y países socios, así como los resultados de misiones pasadas con objetivos similares en términos de referencia y b) combinar misiones con otros donantes con objetivos similares.</p>	<p>1) JICA, la agencia de implementación de la AOD japonesa, ha hecho esfuerzos por reducir el número de misiones a través de mejorar aún más las funciones de las misiones sobre el terreno incluyendo la formulación de proyectos/programas, monitoreo y evaluación.</p> <p>2) Japón ha participado en misiones junto a otros donantes. En total: 9 misiones. Ejemplo: Bolivia- acción conjunta con USAID en el sector salud en el año 2005.</p>
<p>Acción 12: Japón presentará la programación de cada país basada en los resultados de sus programas de asistencia paso por paso.</p>	<p>La nueva guía sobre la estrategia de asistencia a países de Japón de 2006 instruye claridad sobre los resultados esperados de la AOD del Japón.</p>

<p>Acción 13: Japón reforzará su revisión de la entrega de AOD a nivel país, alineada al marco de seguimiento basado en los resultados en cada país socio.</p>	<p>1) Japón está introduciendo el mecanismo de revisión dirigido por el país socio, en el cual ya ha habido programas de asistencia de Japón.</p> <p>2) Japón apoya el desarrollo de capacidades estadísticas con el fin de apoyar al país socio para el manejo de resultados de desarrollo.</p>
<p>Acción 14: Japón se esforzará por mejorar la eficacia de su planificación de AOD y su aplicación a través de:</p> <p>a) mejorar la eficiencia de las operaciones, tanto en la planificación como en el terreno, b) mejorar la función de las misiones sobre el terreno a través del fortalecimiento de las funciones de las oficinas de campo y la asignación correcta del personal con conocimientos y habilidades suficientes.</p>	<p>1) JICA y JBIC se unirán en 2008 y tres tipos de AOD japonesa se unirán (asistencia técnica, préstamos y subvenciones) y serán manejados por esta renovada agencia.</p> <p>2) Japón se ha esforzado por mejorar las misiones de campo a través de: cursos de capacitación, cursos a distancia y envío de expertos/consejeros. Envío expertos en armonización de la ayuda a 9 países africanos: Uganda, Etiopía, Ghana, Sudan, Zambia, Madagascar, Senegal, Kenia y Mozambique.</p>
<p>Japón realizará su propia evaluación sobre la implementación de este plan anualmente y mostrará los resultados con los países socios y otros donantes.</p>	

Elaboración propia con información de los documentos de MOFA, *Progreso de Implementación del Plan de Acción de Japón para implementar la Declaración de París 2009*.

Durante el Foro de Busan 2011, Joe Nakano, ex vice primer ministro de relaciones exteriores de Japón, expresó en un primer momento su gratitud por las muestras de apoyo globales ante la tragedia del 11 de marzo que sufrió Japón con el terremoto y el posterior tsunami y, después, declaró que a pesar de esto Japón mantenía su postura de seguir incidiendo en los temas globales.

También reconoció la importancia de la nueva asociación entre los donantes tradicionales y los emergentes, tales como, el sector privado, la sociedad civil y países en desarrollo. Llamó a estos últimos a integrarse a los conceptos y principios delineados mundialmente para hacer frente a los problemas de la eficacia.

Mencionó la trascendencia de la cooperación sur-sur, y el logro de Japón por haber acordado 12 programas de asociación con países como México, Indonesia, Filipinas,

entre otros. Al final de su participación, expresó su esperanza de que todos los participantes renovaran sus esfuerzos por catapultar a la cooperación al desarrollo.

En esta ocasión nuevamente Japón hizo referencia de emergencia de los nuevos donantes¹⁶⁴, y en específico, de la cooperación sur-sur, que como se ha visto en los posteriores progresos de implementación, es una de las áreas con más casos concretos de acción positiva. Resaltar la mención que hizo de México como actor asociado para llevar a cabo acciones de cooperación trilateral, misma de la que Japón es considerado uno de los principales promotores.

Tal como se mencionó anteriormente, los documentos del progreso de implementación terminan en el año 2009, por lo que a nivel práctico es inviable observar la evolución de la implementación de los principios de París en los años posteriores. Sin embargo, en el año 2011, el CAD llevó a cabo una evaluación a nivel de donantes y Japón fue escogido.

2.2.4. Evaluación del CAD referente a la Implementación de la Declaración de París-Estudio de Donantes: Japón. Mayo 2011

El antecedente de esta evaluación corresponde al marco de evaluación de la Declaración de París, que busca responder a la pregunta ¿cómo se entiende e interpreta la Declaración de París a nivel de las oficinas centrales?, y ¿cómo se reflejan esas interpretaciones en las políticas y los procesos de asistencia? Es así, que el equipo de evaluación del CAD decidió realizar el estudio en Japón a partir de dos preguntas: ¿cómo ha interpretado el sistema de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) de Japón los principios y compromisos de Asociación de la DP, y cómo se han reflejado esas interpretaciones en las acciones de política del país? Y ¿se puede o no evaluar estas últimas como coherentes con la DP, enfocándose en

¹⁶⁴ Los donantes emergentes dieron alrededor de 12 billones o 14 billones de ayuda en 2008 según el CAD. MOFA, *Japan White Paper 2008*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2008/index.html>], consultado el 16 de abril de 2014.

última instancia en la mejora de la eficacia de los procesos de ayuda al desarrollo del país?

Como conclusiones generales, el documento aterriza los resultados en cuatro áreas diferentes: evaluación de la aplicación de la DP en Japón, evaluación del compromiso de Japón con la DP, evaluación de la capacidad de Japón para aplicar la DP y evaluación de los incentivos y los factores disuasivos de Japón para aplicar la DP.

En la evaluación de la aplicación, el equipo de evaluación del CAD reconoce que a nivel agencias y a nivel individual del personal existe emprendimiento que coincide con cada uno de los principios de la DP; sin embargo, en las políticas generales, los términos de armonización y responsabilidad recíproca son un tanto ambiguos. Y es que, tal como se mostró en los procesos de implementación, el concepto de armonización si bien está implícito en el documento, solamente se hace mención una sola vez en los textos. Pero, el de responsabilidad recíproca no es mencionado en ningún documento oficial, ya sean los progresos de implementación, las posiciones oficiales en los Foros, ni en el plan de implementación de 2005.

En la evaluación del compromiso, los principios de apropiación, alineación y gestión dirigida a los resultados aparecen explícitamente en los documentos, tanto en la Carta de AOD de 2005, el Plan de Implementación y los progresos de implementación de 2006, 2007 y 2009. Nuevamente el principio de armonización (considerado el principio más importante de la DP) es evaluado como frágil, ya que se utilizan palabras como “coordinación” y/o “colaboración”, y en la mayoría de los documentos no se hace referencia al mismo. Así mismo, el término de responsabilidad recíproca no se menciona en ningún documento de AOD japonesa.

En la evaluación de la capacidad, se reconoce los esfuerzos de Japón en esta área, principalmente en la posición de liderazgo que asume al involucrar a nuevos actores en la cooperación sur-sur como Malasia, Singapur, Tailandia, entre otros. Sin embargo, se identificaron tres puntos que se pueden mejorar: 1) realizar un esfuerzo por evaluar los resultados y efectos de los avances en las capacidades en referencia

a la eficacia de la ayuda, 2) se puede mejorar la delegación de autoridad hacia el nivel de campo fortaleciendo la capacidad de respuesta de Japón ante la evolución de las actividades de coordinación con los donantes en los diferentes países socios, y 3) se recomienda fortalecer la participación de los miembros del personal en la coordinación de la ayuda para incrementar la memoria institucional de Japón.¹⁶⁵

En *la evaluación de los incentivos y los factores disuasivos* de Japón para aplicar la DP, se menciona que efectivamente hay un trabajo serio por parte de las agencias y a nivel de campo para aterrizar y aplicar los conceptos de la DP, pero existe un vacío tanto en los compromisos gubernamentales como en los seguimientos institucionales para motivar a las personas. Es decir, hace falta mayores directrices, capacitación y apoyo más concreto e integral por parte del gobierno y superiores inmediatos para que las personas involucradas en la AOD cumplan con los principios respectivos. Por otra parte, si bien el gobierno japonés ha sido un actor activo en cuanto a la coordinación de políticas de AOD, esto sólo se queda en este plano, en otras palabras, para que la política de AOD tenga un impacto positivo es necesaria la coordinación de otras políticas (económica, comercial, política, etc.) que involucran a otros Ministerios, por lo que esto es necesario que se trabaje en Japón.

Como parte de las recomendaciones finales, el equipo de evaluación hace énfasis en lo siguiente:

- Reforzar los seminarios a distancia para los grupos de trabajo de AOD y que estos puedan familiarizarse y aplicar el contenido real de la DP para que Japón logre un liderazgo en la aplicación de la misma. Al respecto, dentro de los progresos de implementación antes mencionados, Japón ha hecho uso de las TIC para llevar a cabo capacitaciones a larga distancia.
- El gobierno de Japón debe de expresar claramente su voluntad de compromiso con el término de armonización, así como escribirlo explícitamente dentro de los documentos de políticas generales, tales como

¹⁶⁵ CAD, *Evaluación de la implementación de la Declaración de París. Estudio de donantes: Japón*, Mayo 2011.

la Carta de AOD. De esta manera, se puede contar con el apoyo de la sociedad civil local de compartir recursos para la ayuda al desarrollo y, al homologar políticas de cooperación con otros donantes, Japón puede centrarse en las áreas en las que goza con ventaja comparativa.

- El esfuerzo por integrar el principio de armonización no debe de provenir sólo del MOFA, sino también de actores imprescindibles como el Parlamento japonés, quien está involucrado en la política de AOD y tiene incidencia en el electorado nacional para explicar la importancia que tiene este concepto para Japón en relación con la comunidad internacional.
- Así mismo, es necesario que Japón ponga esfuerzo en el concepto de responsabilidad recíproca, en el sentido de hacerlo explícito tanto en discursos como en los documentos de políticas generales de ayuda como la Carta de AOD.

Los últimos cuatro años (2011-2013) carecen de un documento de progreso de implementación que muestren los avances de Japón en la materia. Sin embargo, los White Papers disponibles (documentos oficiales anuales que guían y muestran los avances en la materia) dilucidan los esfuerzos de Japón por adaptar los lineamientos acordados mundialmente. A manera de resumen y tomando como base el último White Paper disponible (2012), se puede añadir lo siguiente: Japón refrenda su postura en cuando a buscar un crecimiento sostenible y balanceado para la economía mundial, considerada como una inversión a futuro que garantice un mundo desarrollado y próspero.

En el mismo orden de ideas, se observa de forma detallada los esfuerzos específicos, así como ejemplos de casos prácticos que respaldan lo dicho y planteado a nivel teórico en los documentos. Continuando con ejemplos de empeño por parte de Japón se puede mencionar la colaboración cercana de éste con actores como compañías privadas, gobiernos locales, universidades y ONG, puesto que Japón valora el conocimiento que éstas pueden aportar al campo de la cooperación. Por ejemplo, en el 2011, se otorgó ayuda concesionada (sin mencionar la cantidad) a un total de 81 proyectos de ONG enfocados a la construcción de escuelas,

asistencia a personas discapacitadas, capacitación vocacional y mejorar salud materna e infantil.¹⁶⁶ Aunado a esto, se logró conjuntar a un total de 36 ONG para el año 2012; en el año 2011 se implementó un total de 2.4 millones de yes en 8 países a través ONG.¹⁶⁷ Y es que, según cifras del MOFA, alrededor de unas 400 organizaciones civiles japonesas tienen incidencia en el campo de la cooperación.

Otro actor con el que se mejoró la comunicación fue con el sector privado, logrando en 2008 la asociación público-privada para el crecimiento en países en desarrollo, cuyo objetivo es reforzar tanto la AOD como los negocios japoneses y juntos promover un desarrollo en los países socios. Hasta el año 2012 se contaba con un total de 13 proyectos de esta naturaleza.

Así mismo, un esfuerzo encaminado a mejorar la transparencia de la ayuda fue el lanzamiento de la plataforma virtual *ODA mieru-ka* en abril de 2011, cuyo propósito es reforzar el apoyo de la sociedad japonesa a la AOD. También es posible corroborar que el área prioritaria para Japón sigue siendo Asia, alcanzando en el 2012 1, 371.22 mil millones de dólares de un total de 10 604 mil millones de dólares.¹⁶⁸ (Véase Anexo 12)

Gracias al avance de la tecnología, para 2012 se implementó lo que Japón llamó como “nuevas áreas de cooperación” tales como: cooperación marítima ¹⁶⁹, cooperación en el ciberespacio¹⁷⁰ y cooperación en el espacio exterior¹⁷¹ lo cual comprueba que efectivamente Japón está poniendo esmero en implementar el uso

¹⁶⁶ MOFA, *Japan White Paper 2012*, en línea: [http://www.mofa.go.jp/policy/oda/page_000016.html], consultado el 16 de abril de 2014.

¹⁶⁷ *Ídem*.

¹⁶⁸ *Ídem*.

¹⁶⁹ Ésta se refiere a utilizar la AOD para asegurar la seguridad en las líneas marítimas, directamente relacionadas con los intereses nacionales de Japón, de peligros como el terrorismo o la piratería. *Ídem*.

¹⁷⁰ Es refuerzo de la seguridad de la tecnología de información en los países desarrollados de algún ciberataque conecta directamente al mejoramiento de los negocios y el ambiente de inversión para las compañías japonesas. *Ídem*.

¹⁷¹ Este tipo de tecnología incluye manejo de desastres naturales, capacidad constructiva en análisis y planeación, y mapeo topográfico. La información enviada de los satélites permite reducir el riesgo de desastres y protección ambiental. *Ídem*.

de las tecnologías en beneficio de la cooperación tal como se estipuló en el programa de París 2005.

En el siguiente apartado se abordará la cooperación internacional mexicana a partir de su trayectoria histórica y posteriormente se analizarán sus esfuerzos por implementar los nuevos conceptos de la transformación emergente del sistema de la CID.

2.3. Trayectoria histórica de la cooperación internacional para el desarrollo de México

En este apartado se analizará la trayectoria histórica de la cooperación al desarrollo de México, en un primer momento como receptor neto de cooperación hasta convertirse en oferente principalmente en la región de Centroamérica. Posteriormente se examinarán documentos oficiales de la entonces Dirección General de Cooperación Técnica y Científica para conocer las acciones en referencia a la implantación de la Agenda de la Eficacia.

2.3.1. México como país receptor de cooperación internacional

Antes de que México se consolidara como un actor dual, es decir, receptor y oferente de cooperación internacional, éste fue un destinatario neto, en especial de asistencia técnica. Nuestro país fue un actor que se involucró directamente en el proceso de conformación de instituciones multilaterales a favor de la configuración del sistema de CID, sobre todo en Naciones Unidas, desarrollando una lealtad a los principios de la misma, especialmente a encauzar la cooperación internacional en la solución de problemas económicos, sociales, culturales o humanitarios.¹⁷²

A finales de la década de los cuarenta y principios de los cincuenta, bajo el mando de Miguel Alemán Valdez (1946-1952) se sentaron las bases para el periodo de crecimiento económico que presenció México hasta finales de la década de los sesenta. Es decir, se dejó atrás la idea de un país agrario y se apostó por la

¹⁷² SRE, *Objetivos, prioridades y estrategias de la cooperación técnica internacional de México*, México, SRE, pág. 1998, pág. 284.

industrialización, misma que dependía de la multiplicación de fábricas, técnicos y obreros. Luis Aboites considera que existía

la convicción de que las innovaciones tecnológicas permitirían índices más altos de productividad del trabajo, lo que a su vez posibilitaría mayores ganancias para los empresarios, mejores salarios para los obreros y más impuestos para la hacienda pública [en otras palabras] la apuesta por el mercado interno como motor de la economía quedó ratificada ¹⁷³

Este entorno provocó que fuese necesario la creación de recursos humanos y técnicos con el objetivo de impulsar el desarrollo que buscaba nuestro país. Para esto, México no contaba con la competencia para formar este cuadro de personal capacitado en las áreas técnico y científico, por lo que se requirió de la asistencia de países con mayores conocimientos en estos campos.

Tal como se mencionó en el primer capítulo, la concepción que se tenía durante los primeros años de la conformación del sistema de CID se caracterizaba por ser asistencialista. Es por esta razón que México recibió asistencia y no cooperación técnica, lo que lo calificó como un actor pasivo dentro de una relación vertical. Las áreas a las que fue enfocada esta asistencia fueron principalmente a las ciencias básicas o en aquellas que la organización internacional oferente considerara importante, es decir, una vez más México, como actor pasivo, no decidía en dónde se canalizara la asistencia.

En 1951 se firmó el primer acuerdo de cooperación entre México y Estados Unidos bajo el nombre de “Arreglo General sobre Cooperación Técnica entre los Gobiernos de México y los Estados Unidos de América”, mismo que pretendía conducir los proyectos de cooperación técnica que se llevaran a cabo entre ambos países. Por otra parte, México recibía cooperación de diferentes organismos internacionales como la ONU, la Organización de Estados Americanos, la Organización Mundial de la Salud, entre otras, que dio como resultado la creación en 1951 de la Dirección

¹⁷³ Escalante, Pablo, García, Bernardo, Jáuregui, Luis, Zoraida Josefina, Speckam, Elisa, Garcadiago, Javier, Aboites, Luis, *Nueva Historia Mínima de México*, México, Colegio de México, 2012, pág. 273.

General de Organismos Internacional dentro de la SRE como la estructura institucional encargada de gestionar la cooperación proveniente de dichas organizaciones.

Como un evento importante resalta que durante el sexenio del ex presidente Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), fuera éste quien llevó a Naciones Unidas la propuesta de la cooperación para el desarrollo. En unos de sus discursos mencionó que “todas las actividades de su gobierno en materia internacional se han inspirado en la intención de robustecer, a la vez, el concepto fundamental de la ayuda mutua entre los estados (sic) y los principios básicos del derecho internacional”.¹⁷⁴ Por lo tanto, se observa que sí hubo acciones por parte del gobierno mexicano para fortalecer el sistema de CID.

En la década de los sesenta el número de mexicanos que estudió en el extranjero aumentó la cifra del personal técnico y científico en el país. También, en el plano bilateral, se firmaron convenios en las áreas educativo y cultural, en el que se puede resaltar, si bien fue seis años antes, el Convenio Cultural entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón de 1954. Por otra parte, “la política de sustitución de importaciones había logrado crear un grupo empresarial con suficiente capacidad para sustituir la asociación con capital extranjero por la compra de tecnología y la asistencia técnica”¹⁷⁵ y también se crearon una serie de institutos tecnológicos que fomentaron la capacidad tecnológica de las actividades productivas del país.

Como final de este periodo, es importante mencionar que durante 1961 a 1970 se registraron dos de las cuatro entradas más altas de AOD en la historia de este país: en 1961 se recibió un total de 655 millones de dólares, y en 1964 se registró la cuarta entrada más alta con 500 mdd.¹⁷⁶

¹⁷⁴ SRE, *op. cit.*, pág. 46

¹⁷⁵ *Ibidem*, pág. 48.

¹⁷⁶ Cruz, Neydi y Lucatello, Simone, *México como receptor de AOD entre 1960 y 2005*, en línea: [file:///C:/Users/HP%20User/Downloads/18168-26386-1-PB.pdf], consultado el 15 de abril de 2014, pp. 88-89.

2.3.2. La cooperación como instrumento para el desarrollo nacional y presencia internacional

La década de los setenta estuvo caracterizada a nivel internacional por un crecimiento económico sostenido que generó capacidades productivas importantes a ciertos países. También, debido a la participación del Grupo de los 77, se logró establecer un Nuevo Orden Económico Internacional, donde se propuso la creación de nuevas reglas que permitieran el desarrollo simétrico de todos los países del mundo. Respecto a este tema, y en especial sobre la cooperación internacional, el ex presidente Luis Echeverría (1970-1976) aseguró que “los pueblos latinoamericanos son capaces de ofrecer a la humanidad un destacado ejemplo en el terreno de la cooperación y demostrar que [...] pueden llevar adelante una firme y fecunda colaboración”.¹⁷⁷

Esto concuerda también con la percepción negativa que se creó sobre la AOD, en específico sobre su ineficacia a la hora de promover el desarrollo de los países subdesarrollados, por lo que surgió la modalidad de la cooperación sur-sur. A partir de este momento se comenzó a ofertar cooperación técnica en las áreas donde México ya había sido capacitado por el exterior, principalmente a países de menor desarrollo o similar a él.

Por lo anterior, en esta década se multiplicaron los contactos con otras naciones de desarrollo y se establecieron organismos nacionales encargados de las áreas científico-tecnológicas.¹⁷⁸ Por ejemplo, se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT)¹⁷⁹ en 1970 y en 1971 se creó la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional (DGCTI) en la SRE como los primeros intentos por instituir una estructura institucional para dirigir y coordinar la cooperación

¹⁷⁷ SRE, *op. cit.*, pág. 305.

¹⁷⁸ *Ibidem*, pág. 49.

¹⁷⁹ Se le atribuyeron funciones vinculadas con dicha cooperación técnica y ocupa la función de órgano de enlace en diversos acuerdos básicos de cooperación científica y tecnológica. Soria Morales Ernesto, “La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral”, en Beatriz Schmukler, et al., *Cooperación Internacional para el Desarrollo en México. Hacia una agenda participativa*, México, Instituto Mora-Porrúa, 2008, pág. 51.

internacional de México; dicha Dirección tuvo a su cargo durante el primer año un total de 56 convenios de cooperación con gobiernos extranjeros y organismos regionales.¹⁸⁰

Si bien en la década anterior se registraron dos de las más grandes entradas de AOD, entre 1971 y 1981 se registró la mayor reducción de ingreso de AOD en México; lo anterior fue consecuencia, según Neidy Cruz, por el crecimiento económico que registró el país en ese periodo.¹⁸¹

Para el periodo 1979-1985, la cooperación técnica total de México involucró a 121 instituciones nacionales y 1861 proyectos de cooperación. Así mismo, para este periodo se calcula que se asignó más de 50 mil millones de pesos en esta material. Específicamente, a la cooperación técnica multilateral se le asignó un aproximado de 38 mil millones de pesos; los principales organismos de los que México recibió y otorgó cooperación técnica fueron por ejemplo, Organización Mundial de Salud (OMS), Organización Meteorológica Mundial (OMM), Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), ONU, entre otros, siendo esta última la que más porcentaje concentró del total con un 28%. Los sectores priorizados fueron: la educación, la ciencia y la tecnología.

En contraste, la cooperación técnica bilateral en el mismo periodo concentró la participación de 66 instituciones nacionales y un total de 1692 proyectos negociados, siendo de las secretarías de Estado un 41.6% del total. Los sectores priorizados fueron los mismos que en el caso multilateral. La región la que más se llevaron a cabo proyectos de cooperación técnica fue Europa Occidental con 38.2%, mientras que Asia y Oceanía apenas concentraron el 5%.

Para este momento, la cooperación internacional era concebida como un importante “instrumento de apoyo al desarrollo nacional y al avance de los objetivos de la política exterior”¹⁸², es decir, se trató de que esta herramienta buscara coadyuvar a

¹⁸⁰ *Ídem*.

¹⁸¹ Cruz, Neidy y Lucatello, *op. cit.*, pág. 89.

¹⁸² SRE, *op. cit.*, pág. 57.

los esfuerzos nacionales y, por el otro lado, que vigorizara la imagen de México en el exterior.

2.3.3. El proceso de consolidación de la política mexicana de cooperación

En 1988 México incorporó como eje rector de su política exterior el principio de cooperación internacional para el desarrollo en la fracción X del artículo 89 de la Constitución Mexicana. Dicho artículo hace referencia a las facultades y obligaciones del Presidente, y específicamente habla de la conducción de la política exterior donde observará como principio normativo la cooperación internacional para el desarrollo.

Este suceso ocurrió durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari, mismo que incluyó dentro sus seis objetivos de política internacional uno referente a la cooperación “apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos, como instrumento esencial para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de paz, convivencia, entendimiento y desarrollo.”¹⁸³

Lo anterior supuso el principio en los primeros esfuerzos por instaurar una política referente a la cooperación internacional, así como sustento político e institucional para llevarla a la práctica.¹⁸⁴

En 1990, la DGCTI se transformó en la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC)¹⁸⁵, y ésta llevó a cabo el Plan Mexicano de Cooperación Técnica para el Desarrollo. Éste tenía como propósito “coadyuvar al desarrollo nacional mediante la generación de una capacidad endógena que conjugue los medios que ofrece el concierto internacional, con los recursos y conocimientos

¹⁸³ Solana, Fernando, “Balances y perspectivas del decenio 1981-1990”, en César Sepúlveda, *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pág. 538.

¹⁸⁴ Ernesto Soria, “La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral”, *op. cit.*, pág. 30.

¹⁸⁵ Ernesto Soria menciona que el cambio de nombre pudo haber sido por “el aumento en el número de convenios específicamente para la colaboración de orden científico y tecnológico”. *Ídem*.

existentes en las instituciones públicas, privadas y sociales de México”.¹⁸⁶ Es decir, este programa pretendió consolidar los vínculos de México con otros países y/u organismos multilaterales, así como proyectar una imagen positiva a través de sus logros tanto científicos y técnicos.

Por otro lado, la región prioritaria para México fue Centroamérica, en donde se desarrollaron programas de colaboración tales como el Programa Mexicano de Cooperación con Centroamérica o el Programa de Cooperación Energética para los países de Centroamérica y el Caribe. No obstante, México decidió expandir su cooperación a los países más pobres de América Latina por lo que se creó, junto con la OEA, el proyecto Fortalecimiento de la Oferta de Cooperación Técnica con los Países de América Latina y el Caribe.

En 1993, se registró el segundo ingreso más alto de AOD con un total de 644 mdd, siendo España y Japón los principales contribuyentes a este logro. Japón intervino principalmente en el saneamiento de agua, transporte férreo y desarrollo ambiental.¹⁸⁷

La reducción de AOD hacia México, como se mencionó anteriormente, se debió en primer lugar por los índices de crecimiento que presentó nuestro país, pero también porque México comenzó a tener una participación más activa en el entorno internacional, por ejemplo, al adherirse en 1993 al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC por sus siglas en inglés), en 1994 a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), o por la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en el mismo año; es decir, estos actos demostraron al mundo, y en especial a los principales donantes de AOD, que México podía mejorar su economía por sí solo, así como jugar un papel predominante en la cooperación internacional para el desarrollo.¹⁸⁸

¹⁸⁶ SRE, *Programa Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, en línea: [<http://eib.sep.gob.mx/ievaluacion/pdf/LIGA%2010.pdf>], consultado el 15 de abril de 2014.

¹⁸⁷ Cruz, Neydi y Lucatello, *op. cit.*, pág. 89.

¹⁸⁸ Mora, Luz Maria, *Retos institucionales para fortalecer el papel de México en la cooperación internacional*, en línea: [<http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n89/01mora.pdf>], consultado el 15 de abril de 2014.

Esta nueva participación activa de México concuerda perfectamente con el siguiente mandato mexicano a cargo del ex presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) que pretendía elevar la presencia de México a nivel internacional en temas de índole económico y político, y por supuesto de cooperación internacional, con el objetivo de aprovechar las oportunidades globales en beneficio de los mexicanos, defender sus legítimos intereses en el exterior y consolidar el entendimiento, intercambio y la cooperación con las naciones con las que se tenía un lazo de amistad.¹⁸⁹

El Plan Nacional de Desarrollo de 1995-2000 reconoce a la cooperación internacional como una vía que “sirve al interés nacional, pues fortalece la imagen de México, enriquece sus vínculos y propicia mayores posibilidades de intercambio”.¹⁹⁰ Como primer acto, se creó la Subsecretaría de Cooperación Internacional que tendría a su cargo la consolidación y ejecución de la política de cooperación mexicana.

No obstante, esta Subsecretaría tuvo que hacer frente a los grandes cambios que se estaban gestando a nivel internacional referente a la cooperación al desarrollo (mismos que son mencionados en el primer capítulo) y delimitar una posición que no era sencilla, debido a que México, como se mencionó anteriormente, ya no era receptor potencial para los donantes de AOD. De esta manera, el gobierno mexicano haría explícita su condición dual como actor de cooperación internacional y que sería reflejado en la Nota Estratégica de País (NEP), misma que hasta el día de hoy lo caracteriza.¹⁹¹

Esta nota, además de establecer la condición dual de México, también indicó la posición de nuestro país respecto a la nueva concepción de la cooperación al desarrollo a nivel internacional, es decir, se reconocía necesaria “transitar de la cooperación tradicional, de corte asistencial y centralizado, a una nueva concepción,

¹⁸⁹ *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, en línea: [<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>], consultado el 15 de abril de 2014.

¹⁹⁰ *Ídem*.

¹⁹¹ Sin embargo, tal como se muestra en el trabajo de investigación de Neidy Cruz, la AOD, dentro del periodo de 1960 a 2005, nunca representó un porcentaje representativo para la economía mexicana. Cruz, Neydi y Lucatello, Simone, *op. cit.*

con visión integral, proyectos y programas focalizados, que promueva la participación de varios actores y la movilización de recursos internos”.¹⁹²

México consideraba esencial que los montos de AOD que recibiera fueran eficaces, que tuvieran un efecto multiplicador y que fueran autosostenibles. De esta manera, se puede ubicar la primera posición de nuestro país respecto a la transformación emergente del sistema de cooperación al desarrollo.

Si bien México se posicionó como un actor participativo e impulsaba una política de cooperación activa, la limitación de los recursos sería causa del poco impacto que se tenía, por lo que una solución fue emprender la aplicación de la cooperación triangular como medio para suplementar la falta de recursos. Uno de los países con los que tendría mayor participación en este tipo de cooperación sería precisamente Japón, mismo que de 1995 a 1999 fue el principal contribuyente de AOD a nuestro país con 225.16 mdd.¹⁹³

En cuestión numérica, el monto de cooperación técnica que recibió México en 1995 fue de 92 800 000 dólares, siendo 57 900 000 de cooperación bilateral y 34 800 00 de multilateral; también tenían un total de 2 663 proyectos, de los cuales el 51% eran oferta de cooperación, 25% a esquemas de cooperación horizontal y 24% de demanda. Es así, que se puede comprobar el peso de oferente que tenía el país en esta década, comparándose por ejemplo con el periodo 1974-1984 cuando el país demandaba un 69% proyectos.¹⁹⁴

En 1998, todavía bajo el mandato del ex presidente Ernesto Zedillo, se creó el Instituto Mexicano para la Cooperación Internacional (IMEXCI) dentro de la SRE y se redactó el primer borrador de ley para regularla. El objetivo de ésta fue “permitirle a México implementar una cooperación congruente con sus políticas interior y

¹⁹² SRE, “Nota Estratégica de País”, en línea: <http://www.un.org.mx/organismos/snu2110.html>], en Ernesto Soria, “La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral”, *op. cit.*, pág. 40.

¹⁹³ Cruz, Neydi y Lucatello, *op. cit.*, pág. 101.

¹⁹⁴ Ernesto Soria, “La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral”, *op. cit.*, pág.46.

exterior¹⁹⁵, y lo más importante fue su establecimiento como órgano desconcentrado de la SRE lo que le permitió tener autonomía propia para dirigir la cooperación internacional del país.

El IMEXCID¹⁹⁶ también tomó en cuenta el nuevo escenario de la reestructuración operacional de la cooperación al desarrollo, por lo que éste “se planteó como propósito lograr una mayor coordinación en el campo de la cooperación y respondía a la clara intención del gobierno de hacer más eficiente la canalización y uso de los recursos que el país recibía por ese conducto, reordenar aquellos que integraban la oferta nacional y optimizar los resultados en ambos niveles de operación.”¹⁹⁷

Como ya se había mencionado, en este sexenio se realizó el intento por elaborar un proyecto de Ley de la Cooperación Internacional para el desarrollo que permitiera consolidar el marco jurídico necesario para consolidar, y principalmente, para que en el IMEXCI contara con recursos propios.

Las razones que consideró México para fortalecer la política de cooperación fueron, según Ernesto Soria, desde los puntos de vista político, económico y social. Político porque se promoverían los intereses de México a través de la vinculación con aquellos países que recibían su ayuda; económico porque resaltan los beneficios de la cooperación dada por países de mayor desarrollo y/u organismos internacionales como complemento de los esfuerzos nacionales y; social porque se

¹⁹⁵ Lozoya, J. A., *La nueva política mexicana de cooperación internacional y su entorno mundial*, México, Porrúa-PNUD, 1999, en línea: http://www.observacoop.org.mx/docs/Nov2009/Nov2009-0105.pdf_, consultado el 16 de abril de 2014.

¹⁹⁶ Éste se conformó de cuatro unidades administrativas: la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, Cooperación Educativa y Cultural, Organismos de Cooperación Económica y de Desarrollo y Cooperación con Centroamérica y el Caribe. Las atribuciones de la misma era la “planificación y diseño de la política de cooperación, la ejecución y evaluación de los programas, proyectos y actividades de cooperación. Sin embargo, Ernesto Soria menciona que uno de los obstáculos de este instituto fue la carencia de un presupuesto específico para la financiación de las acciones de cooperación. Ernesto Soria, “La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral”, *op. cit.*, pág. 50.

¹⁹⁷ Lozoya, J. A., *op. cit.*, pp. 13-31, en Ernesto Soria, “La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral”, *op. cit.*, pág. 49.

reforzaba la imagen del gobierno al interior con beneficios para ciertos sectores de la población.¹⁹⁸

Así mismo, Ernesto Soria explica que este cambio de México correspondió a las transformaciones que se vivían a nivel internacional referente a la cooperación internacional. Al respecto, se debe recordar que los resultados referentes a la reducción de la pobreza y la desigualdad eran insuficientes, por lo que se empezó a cuestionar al sistema de CID desde el punto de vista de su gestión. Por lo tanto, nuestro país se unía a la transformación tanto de sus instituciones como de sus mecanismos de cooperación y políticas debido a que los temas de eficiencia y eficacia habían creado que los oferentes seleccionaran cuidadosamente a aquellos países que contaran con las capacidades para gestionar correctamente la cooperación.¹⁹⁹

En el periodo de Zedillo se logró captar un total de 600 000 000 dólares, de los cuales 40% fue de proyectos multilaterales y 60% de bilaterales. En cuestión de política de oferta, México gestionó 400 proyectos con Centroamérica, y en 2001 se alcanzó un total de 614 proyectos. También se intensificó la cooperación triangular, sobre todo con Japón, con el que se llegó a un total de 31 proyectos.²⁰⁰

De esta manera, fue en este sexenio donde se hicieron los adelantos más importantes en cuanto a fortalecer institucionalmente a México en el área de cooperación institucional.

2.3.4. El retroceso de la CID mexicana

En 2000-2006, con la llegada del ex presidente Vicente Fox, el proyecto de Ley antes mencionado fue rechazado, y la IMEXCI fue relegada al nivel de una dirección general dentro de la SRE en 2001, desvaneciéndose el carácter autónomo de la

¹⁹⁸ Soria, Ernesto, La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas, *op. cit.*, pág. 189.

¹⁹⁹ *Ibidem*, pág. 193.

²⁰⁰ Ernesto Soria, "La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral", *op. cit.*, pág. 54.

misma.²⁰¹ Lo anterior fue consecuencia de las prioridades de política exterior de la administración²⁰² que estaba enfocada hacia el tema económico internacional, por lo que “el tema de la eficacia y el fortalecimiento de las políticas de cooperación internacional para el desarrollo [...] pasaba a un segundo plano.”²⁰³

Fue en este sexenio donde se llevaron a cabo tres hechos importantes en referencia a la nueva arquitectura de la ayuda, es decir, la Declaración del Milenio, la Conferencia de Monterrey de 2002 y los Foros de Alto Nivel de la Eficacia de la Ayuda Roma 2003 y París 2005.

En la Declaración del Milenio, México se sumó a la misma y se comprometió, a pesar de no ser un miembro del CAD, a buscar el cumplimiento de los ODM de la ONU.²⁰⁴ Lamentablemente a falta de documentos oficiales, es imposible conocer las posturas de nuestro país en cada uno de estos eventos. No obstante, según el PND de este gobierno, México buscaría una participación activa en los foros multilaterales para influir e instrumentar acciones que hagan frente a los grandes temas de la agenda internacional, en este caso, la cooperación internacional para

²⁰¹ La política de cooperación internacional quedó a cargo de una unidad administrativa con un nivel de dirección general dentro de la SRE, perdiendo su carácter de órgano desconcentrado y restringida a los campos técnico y científico. *Ibidem*, pág. 56.

²⁰² La política exterior de esta administración se articuló en cinco objetivos: 1) promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional, 2) fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero, 3) intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional, 4) utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política y, 5) apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento. *Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006*, en línea: [http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf], consultado el 24 de mayo de 2014.

²⁰³ Ernesto Soria, “La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral”, *op. cit.*, pág. 56.

²⁰⁴ Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México, *Cooperación Internacional para el Desarrollo en México*, en línea: [<http://www.observacoop.org.mx/Cid.php>], consultado el 16 de abril de 2014.

el desarrollo es un área especial debido a que México fue sede de la Conferencia sobre Financiación en el 2002.²⁰⁵

En el año 2001 se creó la Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional con el objetivo de impulsar la política de cooperación mexicana, sobre todo en las áreas técnico-científico. Ésta contó con cuatro direcciones generales: Negociaciones Económicas Internacionales, Promoción Económica Internacional, de Relaciones Económicas Bilaterales y Organismos de Cooperación Económica y Desarrollo, resaltando inmediatamente el hincapié en los temas económicos.

En el año 2003, bajo el mando de Luis Ernesto Derbez como secretario de Relaciones Exteriores, se modificó la estructura de la SRE y la Subsecretaría obtuvo un rango menor a Unidad, quedando así la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, en donde la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica sería encargada de la cooperación internacional de la SRE. De esta manera, todo el esfuerzo hecho en dotar a México de un marco institucional fuerte para la gestión de la cooperación al desarrollo se desvaneció.

En 2004 y 2005, los principales oferentes de AOD para nuestro país sería Estados Unidos con 86 000 000 mdd, en segundo lugar Japón con 55 000 000 mdd, Francia con 33 000 000 mdd y Alemania con 24 000 000 mdd; en el caso específico de Japón, los recursos destinados a la cooperación técnica descendieron progresivamente, como resultado de la transición de México de país receptor a donante. Así mismo, el 80% de los proyectos de cooperación técnica estaban concentrados en Centroamérica, 12% en países del Caribe y 8% en América Latina.

Paralelamente con el retroceso en la política de cooperación, cada secretaría e institución pública tenía una oficina de relaciones internacionales que coordinaba los intercambios técnicos y científicos, así como atender todas las actividades en

²⁰⁵ *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, en línea: [<http://www.sagarpa.gob.mx/ganaderia/Publicaciones/Lists/Otros/Attachments/4/PND0106.pdf>], consultado el 17 de abril de 2014.

materia de colaboración internacional.²⁰⁶ Esto provocó una dispersión en el área, duplicación de funciones, además de relegar a la SRE de las acciones de política de cooperación.

2.3.5. La creación de la Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

En este contexto de dispersión, en el 2007 bajo el mandato del ex presidente Felipe Calderón (2006-2012), se presentaría nuevamente la iniciativa de Ley de CID por la entonces senadora Rosario Green, misma que se publicó en el Diario Oficial de México el 6 de abril de 2011. Esta ley “tiene por objeto dotar al gobierno mexicano de los instrumentos necesarios para la formulación y evaluación de programas de cooperación internacional para el desarrollo con gobiernos de otros países y organismos internacionales”.²⁰⁷

La senadora expresó que:

- Era necesario “establecer un marco adecuado de certeza jurídica, administrativa y operativa para las instituciones nacionales y las personas involucradas en los proyectos de cooperación internacional para México.”²⁰⁸
- Además, “se trata de dar cauce con sentido de proyecto nacional al concurso de un enorme contingente de instituciones mexicanas, toda vez que además de la participación del gobierno federal a través de sus distintas secretarías y organismos descentralizados, también se registra en este ámbito una actividad creciente de gobiernos de estados, municipios, universidades, centros de investigación, organizaciones de la sociedad civil, organismos

²⁰⁶ Prado, Juan Pablo, “Hacia una “política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo”: Una propuesta para el periodo 2006-2012”, en Uscanga Carlos [coord.], *Escenarios futuros de la Política Exterior de México, Puntos para una reflexión*, México, UNAM-Plaza Valdés, 2008, pp 95-96.

²⁰⁷ AMEXCID, *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/index.php/documentos-de-interes/ley-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-lcid>], consultado el 17 de abril de 2014.

²⁰⁸ Sánchez, Gabriela, “La iniciativa de ley de cooperación internacional para el desarrollo: ¿pasos hacia una nueva institucionalidad mexicana?”, en Ayala, Citlali y Pérez, Jorge [coord.], *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo ¿Hacia dónde vamos?*, Instituto Mora-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-CIDEAL, 2009, pág. 148.

empresariales, [etc.] que tienen capacidad para hacer aporte a la cooperación internacional o que requieren de ella [...]”.²⁰⁹

- México participa como observador del CAD de la OCDE junto con otros siete países, y es el único que no cuenta con una agencia de cooperación ni contabiliza dicha cooperación.²¹⁰
- Es necesario que la sociedad mexicana cuente con la información relativa a las acciones de cooperación internacional que México lleva adelante, tanto para identificar el destino de los recursos públicos aplicados a ella [...] como lograr el mejor aprovechamiento posible de las oportunidades que surgen de las ofertas de cooperación de países de mayor desarrollo en aspectos específicos.²¹¹

La Ley es considerada como un evento importante en cuanto a transparencia y rendición de cuentas, elementos que están insertos dentro de la nueva agenda de la eficacia, además de una oportunidad para fomentar el diálogo entre los actores involucrados en el área.

Así mismo, se crearon una serie de instrumentos para la gestión de la cooperación mexicana: se crea la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo como un órgano desconcentrado de la SRE, con atribuciones específicas en la materia y que contará con recursos materiales y humanos, así como recursos financieros aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (lo cual fue un problema anteriormente con el IMEXCI por ejemplo).

De la misma manera, se instaura el *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, el cual “es la base para la planeación y ejecución de las acciones de cooperación internacional”²¹², el *Registro de Información de la Cooperación* el cual se entiende como un memoria histórica y actualizada en referencia a las acciones de cooperación realizadas, y el *Sistema de Información de Cooperación*; este último

²⁰⁹ *Ibidem*, pp. 148-149.

²¹⁰ *Ídem*.

²¹¹ *Ídem*.

²¹² *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, en línea. [<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID.pdf>], consultado el 16 de abril de 2014.

será “un banco de información público que permita identificar la concurrencia y, en su caso, la duplicidad de esfuerzos, así como las posibles iniciativas contradictorias de cooperación internacional que impulsen las dependencias e instancias de la Administración Pública Federal.”²¹³

Finalmente, se crea el *Fondo Nacional y otros Fondos de Cooperación* el cual “se integrará con las asignaciones presupuestales federales para Programas de Cooperación Internacional y con las aportaciones financieras y en especie de gobiernos extranjeros y organismos internacionales.”²¹⁴ Es así, que la Ley creó una serie de herramientas que son paralelas a los lineamientos de la agenda de la eficacia. Por ejemplo:

Cuadro 15. Instrumentos creados por la Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo y su conexión con los lineamientos de la Agenda de la Eficacia

Apropiación	Ley Mexicana de Cooperación
Gestión orientada a resultados	Programa de Cooperación
Responsabilidad Mutua	Registro, Sistema y Fondo Nacional de Cooperación

Elaboración propia

La Ley Mexicana de CID pretendió dotar al gobierno de una herramienta capaz de generar una guía efectiva en cuanto a garantizar sus propias políticas de desarrollo y estrategias en la materia de la cooperación, es decir, promover la apropiación. El Programa de Cooperación ayuda a planificar los resultados deseados y mejorar, una vez terminados los proyectos, la toma de decisiones para futuros programas lo que está vinculado con la gestión orientada a resultados. El registro de información y el sistema de información se emparejan al principio de responsabilidad mutua en

²¹³ *Ídem.*

²¹⁴ *Ídem.*

relación a mejorar la transparencia de los recursos utilizados con el objetivo de reforzar el apoyo público y la ayuda internacional.

La creación de esta Ley, y en específico la instauración de la AMEXCID, es importante, según Juan Pablo Prado, “por otorgar un renovado peso político, legal e institucional a la cooperación internacional de este país”.²¹⁵ Así mismo, Juan Pablo Prado considera que el principal objetivo de esta Ley es promover la gobernabilidad de la cooperación para contribuir con mayor predictibilidad al desarrollo nacional y al de la arquitectura de la CID.²¹⁶

Por lo tanto, se puede asegurar que la aprobación de la Ley Mexicana de Cooperación marcó un punto importante en cuanto a mejorar la gestión y marcar las directrices que debía seguir la cooperación mexicana. Si bien se ha hecho mención de la falta de documentos que prueben la intención del gobierno por mejorar su política de cooperación, la creación de la AMEXCID comprueba que sí se están haciendo esfuerzos por dotar al país de instrumentos que permitan aterrizar e implementar los principios de la Agenda de la Eficacia.

2.4. La CID mexicana dentro del marco de la transformación emergente del sistema de cooperación internacional para el desarrollo

Si bien se ha señalado que el evento más relevante en cuanto a los esfuerzos por mejorar la gestión de la CID en México ha sido la creación de la Ley de Cooperación Internacional, es fundamental revisar los informes anuales para identificar más a detalle el empeño para la implementación de los lineamientos de la agenda de la eficacia.

Es importante aclarar que México, a diferencia de Japón, no cuenta con un portal de internet tan eficaz en cuanto a proporcionar información referente a este campo. Es decir, no existen documentos que muestren la posición de nuestro país en los

²¹⁵ AMEXCID, *Analizan retos y oportunidades de la Ley Mexicana de CID*, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1438-entrevista-cuatro-expertos-cooperacion-internacional-desarrollo-ulrich-philipp-juan-pablo-gabriela-lcid>], consultado el 16 de abril de 2014.

²¹⁶ *Ídem*.

respectivos foros, ni algún esfuerzo por monitorear internamente el establecimiento de los principios. Los informes disponibles en la página de internet muestran de manera limitada e incluso nula, el camino de México por insertarse en este campo de la cooperación en transformación.

A continuación se hará referencia a los informes disponibles en la página de internet del AMEXCID, y se mencionará aquellas líneas que hagan referencia a los esfuerzos por mejorar la eficacia de la CID.

En el informe del año 2005 de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica se reconoce que, a partir de las actividades internacionales encaminadas al fortalecimiento de la CID, sobre todo en el campo de la evaluación, se creó la *Dirección de Evaluación y Difusión de la Cooperación* “cuya encomienda es determinar los métodos de evaluación del desempeño de la CID que fluye vía la Cancillería mexicana”²¹⁷, en otras palabras, fue el primer intento por generar un espacio de información sobre esta materia. En este sentido, se elaboró una metodología de evaluación que permitiera calificar los resultados cuantitativos y cualitativos de la oferta de cooperación mexicana sólo hacia la región del Caribe. Dicha evaluación constaba de dos niveles: 1) determinar la calidad general de las actividades (evaluación de procesos) y, 2) determinar la efectividad de las actividades de capacitación impartidas al proveer conocimientos a los participantes (evaluación de resultados).²¹⁸ Con esta metodología se evaluaron 9 proyectos los cuales fueron calificados de favorables al obtener los objetivos iniciales de los proyectos ofrecidos a esta región por el gobierno mexicano.

Así mismo, se creó el proyecto de Cuantificación y Evaluación de la Cooperación Técnica y Científica de México, que pretendió “conocer el monto de los recursos humanos y materiales que aporta el Gobierno de México para las actividades de Cooperación Técnica y Científica (CTC) en las que participa, así como sus

²¹⁷ SRE, *Informe de Labores de la DGCTC 2005*, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/index.php/es/documentos-de-interes/informes>], consultado el 17 de abril de 2014.

²¹⁸ *Ídem*.

resultados e impactos.”²¹⁹ Por último, se implementó una estrategia de difusión de las actividades de cooperación mexicana, con tres productos principales: el Boletín de la CTC, el SICOI y el sitio web de la DGCTC, mismos que incrementaron y mejoraron la visibilidad de las actividades realizadas por la Dirección, además de mostrar las capacidades nacionales, principalmente, de cooperación técnica, científica y tecnológica del país.²²⁰

En este mismo orden de ideas, la Dirección calificó de positivo las acciones antes mencionadas, ya que se logró difundir las actividades gestionadas por México, sus vertientes, modalidades y servicios que ofrecía, así como sus fortalezas y capacidades, y también se generó un acercamiento de interacción con los ciudadanos y contrapartes nacionales e internacionales a través de internet.

Es decir, en este año se trató de implementar un primer ejercicio de autoridad efectiva sobre las políticas de desarrollo, al establecer un programa de evaluación y monitoreo, que va de la mano con el concepto de *apropiación* de la DP. Por otra parte, se hace mención de saber los resultados alcanzados para mejorar la toma de decisiones que hacen referencia al término *gestión orientada a resultados*.

En el 2007 también se publicó que uno de los productos derivados de la estrategia de difusión fue la creación de la plataforma electrónica, donde se podía verificar tanto las cifras, publicaciones y la agenda de esta área en nuestro país, y, por otro lado, también se creó la primera revista digital, misma donde se destacaban los avances en el campo de la cooperación, los eventos, reuniones y proyectos principales.²²¹ Con esto, se observa un esfuerzo por mejorar la visibilidad de los recursos, como un elemento clave de la eficacia de la ayuda.

En el informe de 2008, sólo se hace referencia a los trabajos de aprobación de la iniciativa de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo que se llevó a

²¹⁹ *Ídem.*

²²⁰ *Ídem.*

²²¹ SRE, *Informe de Labores de la DGCTC 2007*, en línea: [http://amexcid.gob.mx/images/stories/dgctc/pdf/Informe_labores_2007_dgctc.pdf], consultado el 17 de abril de 2014.

cabo entre la SRE y la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de la República, donde se observó los alcances de la misma.²²²

En el informe de 2009 es donde se hace referencia por primera vez sobre la Declaración de París y la reunión de Accra de 2008. Sin embargo, estas menciones forman parte de la sección “Participación de México en Reuniones y Foros Internacionales”, específicamente de la Reunión Informal de la Junta Directiva de la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD), el Seminario: Uruguay en el Marco Global de la Cooperación Internacional: Nuevos Desafíos, Nueva Institucionalidad, la Consulta Regional para América Latina y el Caribe sobre la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda al Desarrollo (IATI). En general, en todas estas conferencias se hizo mención, y no precisamente por parte de México, de la necesidad de implementar los lineamientos emanados de París y refrendados en Accra para coadyuvar al mejoramiento del sistema de cooperación internacional.

En este año, si bien es cierto que se hace mención por primera vez de los Foros de la Eficacia, no se menciona la posición de México en cuanto a la importancia de los mismos, ni de los esfuerzos por alcanzarlos.

Por otra parte, se hace referencia del Sistema de Información de México sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIMEXCID), y el cual tuvo sus orígenes en el informe de labores 2005, mismo que registraba, almacenaba, contabilizaba y analizaba la información referente a las acciones de CID de México²²³ de manera pública, promoviendo la transparencia gubernamental, que va de la mano con los compromisos de la SRE por cumplir los lineamientos de transparencia y rendición de cuentas acordados a nivel internacional.²²⁴ Nuevamente, vemos como hasta este año el tema de la transparencia es uno de los

²²² SRE, *Informe de Labores de la DGCTC 2008*, en línea: [http://amexcid.gob.mx/images/stories/dgctc/pdf/Informe_labores_2008_dgctc.pdf], consultado el 17 de abril de 2014.

²²³ SRE, *Informe de Labores de la DGCTC 2009*, en línea: [http://amexcid.gob.mx/images/stories/dgctc/pdf/Informe_labores_2009_dgctc.pdf], consultado el 17 de abril de 2014.

²²⁴ *Ídem*.

temas prioritarios para México, quizá por conseguir el reconocimiento a nivel internacional de la capacidad oferente del país.

En el informe 2010 sólo se hizo referencia del fin del proceso sobre la efectividad de la ayuda que se llevaría a cabo en el Cuarto Foro de Alto Nivel en Busan, Corea del Sur a finales del año 2011. Se mencionó que esto serviría a México como proceso de reflexión “sobre la ruta y la impronta que se le quiera asignar a la cooperación mexicana y a su posición frente a los retos comunes de efectividad, coordinación e inclusión, impuestos por la reconfiguración global de la cooperación para el desarrollo.”²²⁵

En el informe de 2011, último disponible, dentro de los cinco capítulos del mismo, nunca se hace declaración ni de la DP, ni del Foro de Accra y/o Busan, ni de palabras como eficiente o eficaz. A pesar de la falta de estos términos, se pudo identificar elementos que la misma Dirección reconoce como retos para la mejora del sistema de cooperación de México, que concuerdan con ciertos lineamientos de la agenda de la eficacia, por ejemplo: fortalecer la capacidad institucional de gestión, formar recursos humanos en todos los niveles y ámbitos y apoyar la modernización tecnológica y empresarial. También se hace mención de la necesidad de fortalecer los instrumentos vigentes para la eficiente canalización y uso de los recursos recibidos y optimizar los resultados aprovechando la estructura institucional. Por otro lado, la DGCTC hizo hincapié en establecer mecanismos internos de evaluación y control que aseguren la transparencia, responsabilidad y evaluación periódica del impacto de la cooperación.

De esta manera, se observa que en el año 2011, a pesar de no mencionar en ningún momento palabras clave referentes a la transformación emergente del sistema de CID, sí se tiene clara la necesidad de reforzar las áreas mencionadas, que van precisamente de la mano con los lineamientos de la agenda de la eficacia.

²²⁵ SRE, *Informe de Labores de la DGCTC 2010*, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/images/stories/dgctc/pdf/InformeDGCTC-anual-2010.pdf>], consultado el 17 de abril de 2014.

Siguiendo con la implementación de la eficacia de la ayuda, y sabiendo que ya no existen más informes sino hasta el año 2011, en la página del AMEXCID se encuentra un apartado que hace referencia al Foro de Busan. En este caso, sólo se informa de los principales puntos tratados en la reunión, y se menciona que la delegación mexicana para este foro estuvo encabezada por Rogelio Granguillhome, ex Director Ejecutivo de la AMEXCID, quien reivindicó “la necesidad de forjar nuevos paradigmas de cooperación internacional que posibiliten a países desarrollados y en desarrollo enfrentar los desafíos del cambio climático.”²²⁶

Finalmente, en el boletín electrónico de la AMEXCID enero-febrero 2014, se presentó por primera vez la cuantificación de la CID que México ofrece. Dicho trabajo fue posible por la participación de 22 instituciones públicas que ofrecieron los recursos invertidos en actividades de cooperación técnica, científica, educativa, cultural, financiera, cuotas a organismos internacionales y ayuda humanitaria de los años 2011 y 2012. Importante es mencionar que no se especifica en qué proyectos se canalizaron dichos recursos, ni hacia qué país/países, ni las modalidades.

En el año 2011 se ofertó un total de 268 672 379 millones de dólares, siendo la contribución a organismos internacionales el que posee mayor porcentaje con 82.4%. Le siguen la cooperación técnica-científica con 7.6%, la económica-financiera con 7.2%, educativa-cultural con 1.6 y ayuda humanitaria con 1.2%.²²⁷

En el 2012 se tuvo un total de 277 073 094 millones de dólares en cooperación ofertada por parte de nuestro país. Nuevamente, la contribución a organismos internacionales tuvo el mayor porcentaje con 64.9%, cooperación económica-financiera con 25.6%, técnica-científica con 7%, educativa-cultural con 2.2% y ayuda humanitaria con 0.2%.²²⁸

²²⁶ AMEXCID, *Inicia Cumbre de Cooperación Internacional para el Desarrollo en Busan, Corea del Sur*, en línea: [<http://www.amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1296>], consultado el 17 de abril de 2014.

²²⁷ AMEXCID, Cuantificación de la cooperación internacional para el desarrollo de México 2011, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/images/ccid/2011.html>], consultado el 19 de mayo de 2014.

²²⁸ AMEXCID, Cuantificación de la cooperación internacional para el desarrollo de México 2012, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/images/ccid/2012.html>], consultado el 19 de mayo de 2014.

De esta manera, tal como menciona Juan Pablo Prado, México ha creado una serie de instrumentos para conformar la “institucionalidad mexicana de CID a partir de: un acervo conceptual-documental; infraestructura gubernamental; capacidad de gestión en materia de CID; estabilidad programática; y presencia, reconocimiento e influencia en determinados mecanismos globales o regionales de CID.”²²⁹

A manera de conclusión de este capítulo, se abordó de manera separada la trayectoria histórica de Japón y México, así como sus esfuerzos por implementar los nuevos lineamientos de la Agenda de la Eficacia.

En el caso específico de Japón, se pudo constatar en esta breve trayectoria histórica que la evolución de la cooperación al desarrollo muestra cambios relevantes que fueron consecuencia de la misma transformación que sufrió el sistema de cooperación internacional en general. Presiones externas fueron en un primer momento los causantes de las primeras transformaciones en la política de cooperación de Japón. Tal como se corroboró en el primer capítulo, Japón también utilizó a la cooperación como un medio para satisfacer intereses propios, por ejemplo, la obtención de recursos naturales del sureste de Asia. Sin embargo, el cambio en la organización del sistema de cooperación internacional, tal y como menciona la teoría neo institucionalista, orilló a Japón a modificar su política debido a la existencia de intereses comunes, por ejemplo, garantizar la seguridad mundial, pero sobre todo, la seguridad del propio Japón.

Esto último se vincula con la activa participación de este país por implementar los principios de París, en un primer momento, para asegurar una buena imagen a nivel internacional, y en segunda, por ganar el apoyo público de la sociedad japonesa con el objetivo de que los niveles de AOD no decrecieran, ya que si bien Japón ha decidido utilizar más el *software aid*, los flujos de ayuda siguen siendo enviados a aquellos sectores que tienen relevancia para Japón, por ejemplo, la capacitación de

²²⁹ Prado, Juan Pablo, “La gobernabilidad de la cooperación internacional para el desarrollo de México”, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N° 28, año 2011, pág. 58.

recursos humanos que más adelante puedan trabajar en sus propias empresas, así como zonas específicas para la apertura de productos japoneses.

El interés de mostrar tanto a la sociedad japonesa, como a nivel internacional los avances de la implementación que Japón está realizando en el campo y la eficacia con la que lo hace, lo llevaron a crear toda una serie de documentos, tales como la Carta de ODA, los planes de implementación, los progresos de implementación, etc., como guías precisas que marcaran un camino a seguir para obtener los resultados deseados.

Lo anterior lamentablemente no se puede observar en el caso de México, que si bien tiene una historia totalmente diferente a la de Japón, es evidente que existen deficiencias institucionales que no permiten visualizar el avance del país en referencia a la implementación de los lineamientos de la agenda de la eficacia.

En este caso, la transición de México en el área de la cooperación internacional para el desarrollo ha sufrido de altibajos, pasando primeramente como receptor neto de cooperación internacional a ser oferente, principalmente de cooperación técnica que recibió en su etapa de receptor, hacia la región de Centroamérica. La creación de la Ley de cooperación de México y los instrumentos que ella se engendran (como el AMEXCID) es un impulso por dotar al país de un marco jurídico que guíe las acciones de éste en la materia, por lo que representa la principal prueba de los esfuerzos, si bien limitados y cuestionados en cuanto a su implementación una vez publicada la ley en el Diario Oficial, por parte del gobierno por adherirse a los esfuerzos internacionales en materia de la eficacia de la ayuda; sin embargo, aún hay una serie de retos a los que debe de enfrentarse México, por ejemplo, temas de transparencia y la inclusión de actores como las ONG, universidades, entre otras, en el campo de la cooperación, así como el correcto funcionamiento de los instrumentos que se crearon bajo la ley, por ejemplo, el sistema de información, el registro y el fondo de cooperación internacional que siguen en proceso de configuración. Si bien es cierto que México ha participado de forma activa en los Foros, aún tiene un camino largo por implementar los lineamientos que de aquí emanaron.

3. El análisis de la cooperación técnica entre México y Japón

En este capítulo se abordará la trayectoria histórica de la cooperación técnica entre México y Japón, desde los primeros nexos de cooperación a partir de la década de 1920 del siglo pasado, hasta instrumentos actuales como el Programa Conjunto México-Japón que está enfocado a otorgar cooperación triangular a países de Centroamérica y América Latina. Finalmente, se hará el análisis de cuatro proyectos de cooperación técnica llevados a cabo entre ambos países y se procederá a examinar si en estos se han implementado los nuevos lineamientos de la Agenda de la Eficacia.

3.1. Trayectoria histórica de la cooperación técnica entre México y Japón

Este apartado, como se mencionó anteriormente, pretende examinar el trayecto histórico de la cooperación técnica entre México y Japón; desde los primeros proyectos de cooperación que se llevaron a cabo, por qué se ampliaron los mismos específicamente en el área técnica, el impacto del Acuerdo de Asociación Económica de 2005 dentro del área de la cooperación, sobre todo en la Industria del Soporte y Pequeñas y Medianas empresas, y finalmente sobre el Programa Conjunto México-Japón que está orientado a brindar cooperación triangular a Centroamérica y América Latina.

3.1.1. Los primeros nexos de cooperación: 1920-1970

La relación de México y Japón en materia de cooperación internacional para el desarrollo posee una amplia trayectoria. Uno de los primeros esfuerzos se ubica en el periodo de entreguerras, en el que dos mexicanos, Manuel Solís y José García fueron estudiantes en el Instituto Imperial de Pesca de Japón, y cuya manutención estuvo a cargo de un japonés llamado Umeshiro Suzuki.²³⁰ El marco bajo el que fue posible esto fue el Tratado de Comercio y Navegación de 1924, mismo que posibilitaba “fomentar el flujo de personas que tuvieran interés en la “prosecución

²³⁰ Uscanga, Carlos, *Relaciones de México y Japón en la Posguerra: un análisis retrospectivo*, Iberoamericana, Vol. XXXIV, No. 2 (Segundo Semestre, 2012), pág. 3.

de sus estudios o investigaciones científicas en ambos países”²³¹, es decir, se puede hablar de un esfuerzo en cooperación educativa.

En la década de los treinta, específicamente en 1931, otro grupo de estudiantes mexicanos visitó Japón; en él participaron: el Dr. Adalberto García, Horacio Espinosa, Antonio Lomelí, Ulises Espinoza, Raúl Calvo y Ángel Urrutia. Debido a la falta de información referente al evento, se menciona que probablemente los estudiantes participaron en encuentros con alumnos de diferentes universidades, como la Universidad Imperial de Tokio, la Universidad de Keio y la Universidad de Waseda.²³²

Otro ejemplo fue la visita que realizaron cuatro ex alumnos, Carlos Salas, Luis Mas, Jesús Bojorquez y Gonzalo Blanco, a Japón, mientras que Shuichiro Yamashita realizó una estancia en la entonces Escuela Nacional de Agricultura de México. Un evento que puede ser considerado como cooperación técnica fue en 1939, cuando el Dr. Kaichi Matsui, director de la estación de experimentación de la industria marítima, colaboró a modernizar la industria pesquera del país en el periodo del ex presidente Lázaro Cárdenas.²³³

El comienzo de la segunda guerra mundial, y el rompimiento de relaciones diplomáticas entre ambos gobiernos detuvieron los lazos académicos y culturales que se presentaron anteriormente. Posteriormente en 1952 se restablecieron las relaciones diplomáticas y como primer embajador después de este hecho fue Manuel Maples Arce, mismo con el que se signó el Convenio Cultural de 1954 con el país asiático.

El Convenio Cultural fue resultado de la visión que tenían ambos países uno sobre el otro: México observó la rápida recuperación de Japón, así como su proceso de reindustrialización rápida después de la segunda conflagración mundial, por lo tanto, deseó que fuera la cultura el puente que permitiera una mejor percepción y comprensión entre ambos países.

²³¹ *Ibidem*, pág. 2.

²³² *Ibidem*, pág. 4.

²³³ *Ibidem*, pág. 5.

Por otro lado, Japón contempló a México “como un actor indispensable en sus estrategias de negocios en América Latina y como un mercado potencial para sus crecientes exportaciones”²³⁴; esto concuerda perfectamente con la primera etapa de la cooperación japonesa, en el que este país asiático tenía por objetivo abrir mercados a sus productos y aprovisionarse de recursos naturales para sus industrias.

Este documento estaba dividido en cuatro apartados y 10 artículos y contenía lo siguiente:

- 1) “el compromiso de ambos gobiernos para la mayor difusión de la cultura,
- 2) incrementar, facilitar y apoyar en términos financieros el intercambio académico tanto para la investigación y docencia,
- 3) compromiso para analizar los mecanismos para la revalidación de grados y títulos obtenidos en Universidades o instituciones de educación y,
- 4) establecimiento de facilidades para los naciones de ambos países para el acceso a museos, bibliotecas, archivos y otros espacios de información.”²³⁵

Para la década de los sesenta, la OTCA o la Agencia de Cooperación Técnica de Ultramar, comenzó a brindar formación a especialistas mexicanos en campos como agricultura, telecomunicaciones, industria pesada y construcción, que está sumamente ligado al interés de México por tener personal técnico y científico preparado en el país para aumentar la capacidad tecnológica que repercutiera en las actividades productivas del país.

Bajo el marco del convenio de 1954, las actividades en movilidad aumentaron, así como “iniciativas de intercambio técnico bajo la figura de movilidad de expertos, información científica y técnica, así como donación de equipo”.²³⁶ Lo anterior dio como resultado la firma del acuerdo de cooperación técnica en el área de telecomunicaciones el 24 de julio de 1967.

²³⁴ Uscanga, Carlos, *México y Japón: El Restablecimiento de las Relaciones Diplomáticas en la Posguerra*, Cuaderno de Estudios Regionales, México, 2012, pág. 29.

²³⁵ *Ibidem*, pág. 33.

²³⁶ Uscanga, Carlos, *Relaciones de México y Japón en la Posguerra: un análisis retrospectivo*, *op. cit.*, pág. 6.

3.1.2. La ampliación de los vínculos de cooperación: 1970-1994

En el periodo de Luis Echeverría (1970-1976), mismo que “tuvo un fuerte interés en fomentar el intercambio entre los jóvenes y fortalecer la formación de recursos humanos”²³⁷, se firmó el Programa Especial de Intercambio para estudiantes y becarios técnicos JICA-CONACYT de 1971, debido a que Echeverría visualizó que nuestro país podría aprender de la experiencia japonesa, sobre todo por su sorprendente desarrollo industrial. Dicho programa incluiría a 100 estudiantes de cada país, siendo responsables CONACYT por parte de México y la OTCA.

Las áreas en las que Japón abrió espacios a mexicanos fueron: telecomunicaciones, electrónica, industria eléctrica, mecánica de precisión, maquinaria industrial y agrícola, siderúrgica y metalurgia, química y petroquímica, industria textil, tecnología de alimentos, equipo de transporte, cerámicas industriales y cemento, oceanografía, maricultura y pesca, exploración de ferrocarriles, educación audiovisual, ingeniería sísmica e ingeniería portuaria.

Si bien al inicio del programa participaron 98 mexicanos y 99 japoneses, en 1995 esta cifra se redujo a 30 estudiantes de cada país, principalmente, según Carlos Uscanga, por las crisis económicas de los setenta y ochenta en México, la ausencia de continuidad en las políticas institucionales, problemas de difusión, desconocimiento del idioma japonés, el choque cultural, etc. Ante esto, Japón respondió de la misma manera, reduciendo el número de lugares disponibles.²³⁸

Así mismo, durante los sesenta México obtuvo soporte japonés en las industrias minera y agrícola²³⁹, y también dio comienzo la llegada de las compañías transnacionales japonesas a través de subsidiarias a nuestro país con el objetivo de abrir nuevos mercados para sus productos, como por ejemplo plantas automotrices

²³⁷ *Ibidem*, pág. 7.

²³⁸ *Ibidem*, pág. 9.

²³⁹ Romero, María Elena, “La relación de cooperación México-Japón en el Marco del Acuerdo de Asociación Económica entre los intereses y las necesidades”, en Uscanga, Carlos, *México y Japón: Los desafíos emergentes de una nueva asociación económica*, México, FCPyS-UNAM, 2007, pág. 38.

como Nissan y Toshiba en 1966²⁴⁰, así como una importante inversión en la industria farmacéutica.²⁴¹

Esto se relaciona con la etapa de expansión sistemática de la AOD japonesa, en donde la política de cooperación se extendió hacia otras zonas del mundo y no sólo hacia el sureste asiático, en donde Japón pretendía asegurar el aprovisionamiento de recursos naturales, además de abrir mercado a sus productos. México fue elegido dentro del marco de los objetivos japoneses: el petróleo y su ubicación geográfica. Al respecto, Japón deseaba diversificar sus fuentes de energía paralelo a su proceso de industrialización, así como ingresar a los mercados latinoamericanos y estadounidense.

En este caso María Elena Romero asegura que “una de las estrategias más relevantes durante este periodo fue la participación de empresarios japoneses en el proceso de evaluación y aprobación de los proyectos sometidos a examen para obtener recursos de los programas de cooperación económica”²⁴², es decir, el sector privado guiaba a los gobiernos receptores de cooperación para que los recursos se focalizaran a sectores productivos para el capital japonés.

Como consecuencia, a partir de la década de los setenta "la cooperación técnica entre México y Japón se vuelve más importante, pues las empresas japonesas empezaban a hacer transferencias de tecnología, [y] la Secretaría de Relaciones Exteriores comienza a hacer esfuerzos por organizarse y obtener recursos para

²⁴⁰ Posteriormente llegarías otras compañías japonesas como Mitsubishi en 1976, Hitachi (1972), NEC en 1975 y Matsushita y Sony en 1980. Solís, Mireya, *México y Japón: las oportunidades del libre comercio*, Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, en línea: [http://www.sice.oas.org/tpd/mex_jpn/studies/oportunidades_s.pdf], consultado el 24 de abril de 2014.

²⁴¹ Fue en esta década que dio inicio el sistema de maquiladoras, mismo que el gobierno decidió como impulso para la industrialización de la frontera. El tipo de empresas estuvo compuesto por: productoras de equipos electrónicos, plásticos, aparatos eléctricos y auto partes. El gobierno de México decidió posteriormente aprobar una ley sobre la importación de maquinaria, materias primas y otro tipo de abastecimientos para la industria de exportación, y en 1972 la industria maquiladora se desplegó por todo el país. Los bajos costos y la cercanía del mercado estadounidense fomentaron la llegada de empresas japonesas para aprovechar las ventajas comparativas que nuestro país ofrecía. Román, Alfredo, “El Acuerdo de Asociación Económica y Japón. Dos razones materiales para su conclusión”, en Uscanga, Carlos, *México y Japón: Los desafíos emergentes de una nueva asociación económica*, México, FCPyS-UNAM, 2007, pág. 25.

²⁴² Romero, María Elena, *op. cit.*, pág. 38.

desarrollar esta clase de cooperación."²⁴³ Esto concuerda con la creación del CONACYT y la DGCTI en 1971 como intentos para coordinar la cooperación que nuestro país recibía y para consolidar sus fuentes de recursos financieros, de inversión y su política de diversificación de las relaciones económicas internacionales".²⁴⁴

María Elena Ortiz asegura que "la cooperación japonesa en México ha servido para alentar los procesos económicos y comerciales, así como para crear un ambiente adecuado para las inversiones niponas"²⁴⁵

El caso de México es especial porque "además de su estratégica ubicación y sus vínculos con otras naciones de la región ofrecen importantes plataformas de producción y comercialización para bienes japoneses a terceros países".²⁴⁶ De esta manera, México ha recibido principalmente créditos blancos y cooperación técnica porque ha logrado cierto crecimiento económico, y ya tiene la capacidad para devolver estos apoyos.

En 1973 se abrió en la Embajada de Japón en México una oficina de la OTCA para promover la cooperación técnica hacia nuestro país.²⁴⁷ Las modalidades fundamentales de esta agencia fueron: la aceptación de becarios, el envío de expertos y la donación de equipos.²⁴⁸ El primer documento que regularía de manera específica la cooperación técnica entre estos países fue el Convenio sobre Cooperación Técnica entre México y Japón, firmado en Tokio el 2 de diciembre de 1986 por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado. Éste fue el fundamento y marco

²⁴³ Escobar Cisneros, Ingrid; *La cooperación técnica y científica entre México y Japón en materia ambiental: el proyecto de fortalecimiento al programa de monitoreo atmosférico en México*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, FCPyS-UNAM, México, 2011, pág. 72.

²⁴⁴ Romero, María Elena, op. cit., pág. 38.

²⁴⁵ *Ibidem*, pág. 35.

²⁴⁶ *Ibidem*, pág. 36.

²⁴⁷ Mencionar que en 1978 se firmó un acuerdo entre el Colegio de México y la Fundación japonesa en el campo de la cooperación educativa y cultural, para la enseñanza del idioma japonés en el mismo Colegio, a través de la ayuda de un profesor de la Universidad de Osaka. Así mismo, tres estudiantes mexicanos visitaron la Universidad de Tsukuba y cinco japoneses el Colegio de México. Wionczek, Miguel y Shinohara, Miyoei [coord.], *Las relaciones económicas entre México y Japón: influencia del desarrollo petrolero mexicano*, México, Colegio de México, 1982, pág. 100.

²⁴⁸ JICA, *Oficina de JICA en México*, en línea: <http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/office/others/anniversary.html>], consultado el 25 de abril de 2014.

legal que permitió fortalecer aún más la cooperación entre ambos países y también posibilitó la apertura de la primera oficina de JICA en 1988.²⁴⁹

Entre 1981 y 1982 Japón había designado cinco áreas básicas para la capacitación técnica de mexicanos: ingeniería, industria de petróleo y petroquímica, pesca, administración y cuidado de la salud, mientras que México ofreció capacitación a becarios japoneses en áreas como la ingeniería química, electricidad, agronomía, antropología lingüística, ingeniería civil, física y finanzas.²⁵⁰

Como se mencionó en el capítulo anterior, en la década de los noventa México dejó de ser considerado un receptor neto de AOD y comenzó a ofertar cooperación sur-sur, por ejemplo, con la creación de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica; esto afectaría la relación de cooperación con Japón, y no en forma negativa, sino que se comenzó a ofrecer cooperación triangular, a partir de 1997, a países principalmente de Centroamérica y de América Latina.

Esta nueva modalidad de cooperación está conectada en el contexto en que la AOD japonesa se encontraba bajo una encrucijada por la crisis de los noventa y la exigencia de la sociedad civil para conocer a dónde se canalizaban dichos flujos y su efectividad, por lo tanto, Japón reorientó sus acciones de cooperación, considerando que el mantenimiento de sus programas bilaterales de capacitación técnica y formación académica era un elemento prioritario²⁵¹, y la cooperación triangular garantizaba en cierta manera la continuidad de estos objetivos.

3.1.3. El camino hacia el Acuerdo de Asociación Económica y el reforzamiento a la cooperación bilateral: el énfasis en la industria de soporte y las PyMEs mexicanas

En este contexto se llevó a cabo la firma del TLCAN, mismo que ubicó a México como un país con extraordinarias características de comercialización.

²⁴⁹ Recordar que en agosto de 1974 la OTCA y el JEMIS se fusionaron para establecer a la Agencia de Cooperación Internacional de Japón, convirtiéndose en la agencia responsable de la cooperación técnica del país asiático. *Ídem*.

²⁵⁰ Wionczek, Miguel y Shinohara, Miyoehei [coord.], *op. cit.*, pág. 100.

²⁵¹ Uscanga, Carlos, Relaciones de México y Japón en la Posguerra: un análisis retrospectivo, *op. cit.*, pág. 11.

Paralelamente, el ex presidente Carlos Salinas (1988-1994) realizó una visita a Japón con el objetivo de “promover las oportunidades comerciales que la República Mexicana representaba para esa nación asiática y también buscar nuevas modalidades de cooperación bilateral especialmente en el área de capacitación técnica.”²⁵²

En 1993 se concretó el Programa de JOCV y ese mismo año llegaron cuatro voluntarios japoneses, cuyo propósito era “atender las necesidades de desarrollo de las comunidades locales”.²⁵³ Para 1998 dicho programa se fortaleció con la participación de voluntarios veteranos de 40 a 69 años con la transmisión de su experiencia técnica y profesional, además de dar seguimiento a los proyectos ya terminados. Lo anterior correspondía a la tarea de JICA por fortalecer las destrezas y habilidades productivas de sus becarios en las áreas de pertenencia.²⁵⁴

Posteriormente México firmó un tratado de libre comercio con la Unión Europea en el año 2000; bajo este marco, la apertura comercial mexicana, tanto en el TLCAN como en este nuevo tratado, provocó desventajas a las empresas japonesas por no contar con un acuerdo que les brindara los beneficios que nuestro país estaba otorgando a sus socios, y no sólo esto, sino que Japón visualizó a México como “una plataforma para exportar al mercado de Estados Unidos, Europa y Sudamérica. Asimismo, [se aprovecharía] la amplia red mexicana de once TLC con 42 naciones, lo cual da a México un acceso preferencial a países que concentran las dos terceras partes del PIB mundial.”²⁵⁵

Por lo tanto, la Cámara Japonesa de Comercio e Industria de México y el Keidaren (Federación de Negocios Japonesa) comenzaron a negociar fuertemente dentro del ámbito político y la iniciativa privada para lograr un AAE lo más rápido posible.

²⁵² Romero, María Elena, op. cit., pág. 41.

²⁵³ JICA, *Oficina de JICA en México*, en línea: <http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/office/others/anniversary.html>, consultado el 25 de abril de 2014.

²⁵⁴ Uscanga, Carlos, *Relaciones de México y Japón en la Posguerra: un análisis retrospectivo*, op. cit., pág. 11.

²⁵⁵ Antes de la entrada en vigor del AAE, México tenía TLC con Estados Unidos, Canadá, Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Chile, Israel, Unión Europea, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suiza y Uruguay. Tokoro, Yasuhiro, “México y Japón: una perspectiva del Acuerdo de Asociación Económica”, en *E-Journal UNAM*, en línea: [<http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam7/ecunam0703.pdf>], consultado el 27 de mayo de 2014.

Además, México también deseaba diversificar su comercio para contrapesar su dependencia comercial hacia los Estados Unidos, ya que "la elevada concentración de las exportaciones agroalimentarias mexicanas a Estados Unidos de América puso a México en una situación de incertidumbre". De igual modo, el acuerdo sería una oportunidad real para el comercio e inversión mexicana de tener mayor presencia en el mercado asiático.

En el año 2001, el ex presidente Vicente Fox realizó una visita a Japón, en la cual acordó, junto con el primer ministro japonés, Junichiro Koizumi, la instalación de un comité de alto nivel para fortalecer las relaciones económicas entre ambos. Para octubre de 2002, ambos mandatarios dieron el inicio formal de las negociaciones.

Es así que se creó en el año 2005 otro instrumento regulador de la cooperación bilateral entre ambos países, y éste es el Acuerdo de Asociación Económica México-Japón (AAE), cuya diferencia con un Tratado de Libre Comercio (TLC) es precisamente la adhesión del elemento de cooperación.²⁵⁶

Lo anterior está localizado en el capítulo 14 denominado "cooperación bilateral", y se divide en 11 artículos de cooperación en materia de: promoción del comercio y la inversión, industria de soporte, pequeñas y medianas empresas, ciencia y tecnología, educación técnica y vocacional y capacitación, propiedad intelectual, agricultura, turismo y medio ambiente.

Según Efraín del Ángel Ramírez, el apartado de cooperación bilateral en este acuerdo "estratégicamente favorece el desarrollo de capacidades institucionales, sociales e individuales de conformidad con las directrices sectoriales de los planes nacionales de desarrollo de México".²⁵⁷

²⁵⁶ Uscanga, Carlos, "El Eje de Cooperación en Mecanismos Económicos de Japón a la luz del Análisis del Capítulo 14 del Acuerdo de Asociación Económica con México", en *El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón: Los nexos de cooperación*, Reporte de Investigación, Proyecto SEP-CONACYT de Ciencia Básica, en línea: [<http://issuu.com/uscanga/docs/fortalecimiento>], consultado el 26 de abril de 2014.

²⁵⁷ Del Ángel, Efraín, "Perspectiva de la Cooperación Bilateral en el ámbito del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica México-Japón (AAE)", en *El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón: Los nexos de cooperación*, *op. cit.*, pág. 53.

Al respecto, se observa que hay una prioridad hacia lo que es la cooperación técnica en Industria de Soporte (IS) y en materia de Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs). Pero, ¿por qué hacia estos sectores?

La industria de soporte “son todas aquellas empresas que forman la base de las cadenas productivas, es decir, generalmente las pequeñas y medianas empresas que proveen de partes y componentes a las grandes empresas ensambladoras”.²⁵⁸ La Organización de Comercio Exterior de Japón (*The Japan External Trade Organization o JETRO*)²⁵⁹ menciona que la industria de soporte, por razones de competitividad, se establece estratégicamente alrededor de las grandes empresas, pero en el caso de México, si se desea atraer más inversión japonesa al país, se debe de consolidar y acrecentar dicha industria, así como su nivel de *QCDM*.²⁶⁰

En otras palabras, las PyMEs mexicanas deberían ser proveedoras de las grandes empresas japonesas establecidas en el país, pero Hiroyuki Yoshiya, agregado comercial de la embajada de Japón en México, mencionó que “el 50% de los insumos de las empresas japonesas se adquieren en México y el resto se compran a pequeñas y medianas empresas de Japón y Estados Unidos, lo que implica importar insumos con altos costos”.²⁶¹

También, CONACYT señaló que “sólo el 3% y 4% de los insumos que venden las PyMEs mexicanas van a las 350 firmas japonesas con capital en México que integran los sectores de manufactura, automotriz, electrodomésticos y autopartes”.²⁶² Es así que hay una necesidad inmediata de impulsar a la industria

²⁵⁸ JETRO, *JETRO-México promueve el desarrollo de la industria de soporte en México*, en línea: [<http://www.jetro.org.mx/Articulo%20JETRO%20Industria%20de%20Soporte.pdf>], consultado el 1 de junio de 2014.

²⁵⁹ JETRO es un organismo gubernamental japonés sin fines de lucro, cuyo objetivo es implementar la política comercial japonesa de forma integral, tanto en materia de comercio exterior como de inversión e intercambio técnico-industrial. *Ídem*.

²⁶⁰ El *QCDM* es el acrónimo de las siguientes palabras en inglés: *Quality, Cost, Delivery, Management* (calidad, costo, entrega y administración). *Ídem*.

²⁶¹ Lombera, Manuel, *Industria de soporte limita la competitividad: Japón*, en El Universal, en línea: [<http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/57558.html>], consultado el 28 de mayo de 2014.

²⁶² Antes del AAE, el sector automotriz y eléctrico de radio, televisión y comunicaciones eran las principales áreas de Inversión extranjera japonesa en México. Véase Anexo 13. Para 2011, también se observa que las principales empresas japonesas en México son del sector automotriz, electrónica de consumo, autopartes y servicios financieros. Véase Anexo 14.

de soporte principalmente para beneficio de las empresas japonesas, para evitar los altos costos de importación y asegurar la competitividad de sus productos tanto a nivel local y para exportación.

Esta necesidad también quedó plasmada en el reporte final de evaluación para observar la viabilidad del acuerdo, en el que el Grupo de Estudio México-Japón sobre el Fortalecimiento de las Relaciones Económicas Bilaterales señaló que “México no cuenta con centros de proveeduría de partes y componentes como los que existen en las República Popular de China o en los países del Sudeste Asiático, [por lo tanto] esta situación pone a [México] en desventaja y no permite el flujo de más inversiones”²⁶³.

En este sentido, se puede observar cómo la cooperación técnica que provee Japón a México está enfocada a sectores estratégicos para las empresas japonesas, pero no solamente tendrá beneficio Japón, si no el propio México, ya que las PyMEs para nuestro país “forman un eslabón fundamental, indispensable para el desarrollo nacional, ya que la empresa es el pilar básico de la economía del país, sustento de empleos y generador de riqueza”²⁶⁴ (se puede percibir una relación de ganar-ganar, en donde resultan beneficiadas tanto las empresas japonesas y el gobierno mexicano y sus empresas).

El tema de impulsar las PyMEs ya se había trabajado pero en el marco del Convenio de Cooperación Técnica de 1986, cuando la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) hoy Secretaría de Economía (SE), solicitó a JICA un estudio sobre la situación de estas empresas en nuestro país. Desde entonces, se ha pretendido elevar el nivel tecnológico de las mismas, sobre todo la proveeduría

²⁶³ Noguera, Humberto, Noguera, Vania, “La cooperación en materia de pequeñas y medianas empresas (PyMEs) entre México y Japón 1995-2009”, en: Uscanga, Carlos y Romero, Alfredo [coord.], *El Acuerdo de Asociación Económica México-Japón: Evaluación Sectorial de los Flujos de Comercio, Inversión y Cooperación 2005-2009*, México, FCPyS-UNAM, 2010, pág. 145.

²⁶⁴ Neri, Ingrid, Salas, Sandra, Flores, Perla, Reyes, Erika, López Stephanie y Luna, Alejandra, *PYMES: Importancia en el desarrollo económico y social de México*, en línea: [<http://www.utn.edu.mx/universidades/media/perspectivas/03%20PONENCIAS%20EMPLEO/04NERI.pdf>], consultado el 25 de mayo de 2014.

nacional de los sectores automotriz-autopartes y eléctrico-electrónica y vincularlas con las grandes ensambladoras japonesas en esquemas de subcontratación.²⁶⁵

Como ejemplo de la cooperación a la industria de soporte, se encuentran varios estudios realizados para incrementar la competitividad de este sector: Estudio sobre el Plan Maestro para la Promoción Industria de Soporte en México (1997), Estudio para la transferencia de Tecnologías Esenciales a la Industria de Soporte en los Estados Unidos Mexicanos (1997-1999), Estudio sobre el Sistema de Capacitación y Certificación de Consultores PyME en México (2001-2003), Estudio del Programa para el Desarrollo de Recursos Humanos para las Pequeñas y Medianas Empresas (2008-2009), Proyecto de Transferencia de Tecnología de Estampado para la Industria de Soporte (2006-2009), entre otros.

Específicamente, en el año 2001 (cuando aún no se firmaba el AAE), se creó el Foro de Cooperación México-Japón sobre Pequeñas y Medianas Empresas²⁶⁶, el cual tenía el objetivo de “fortalecer las relaciones entre ambos países y en particular apoyar y promover a las PyMEs mexicanas”.²⁶⁷ En este caso, la cooperación técnica se promovió a través de “la transferencia de tecnología, elaboración de estudios, asistencia técnica, envío de expertos, veteranos voluntarios, donación de equipo a nuestro país y capacitación de mexicanos en Japón.”²⁶⁸

3.1.4. Otros sectores de la cooperación técnica México-Japón

Pero no toda la cooperación técnica entre México y Japón se centra en la IS o PyMEs; en el año 2003 se formalizó el “Programa Conjunto México-Japón” o *Japan-*

²⁶⁵ Noguera, Humberto, Noguera, Vania, *op. cit.*, pp. 145-146.

²⁶⁶ Éste estuvo conformado por instituciones y organizaciones empresariales de ambos países. Por ejemplo, en el caso de México estuvo presente la SE, Nacional Financiera, Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEX), CONACYT, Cámara Nacional de Industria de Transformación (CANACINTRA), entre otras. Por Japón estuvo JICA, JETRO, la Cámara Japonesa de Comercio e Industria de México (CJCIM), entre otros.

²⁶⁷ ²⁶⁷ Neri, Ingrid, Salas, Sandra, Flores, Perla, Reyes, Erika, López Stephanie y Luna, Alejandra, *PYMES: Importancia en el desarrollo económico y social de México*, en línea: [<http://www.utn.edu.mx/universidades/media/perspectivas/03%20PONENCIAS%20EMPLEO/04NERI.pdf>], consultado el 25 de mayo de 2014.

²⁶⁷ Noguera, Humberto, Noguera, Vania, *op. cit.*, pág. 162.

²⁶⁸ *Idem.*

Mexico Partnership Programme (JMPP por sus siglas en inglés), bajo la modalidad de cooperación triangular hacia terceros países. Este programa tiene por objetivo “fortalecer la cooperación técnica bilateral y ampliar la cooperación técnica conjunta para brindar apoyo técnico y científico particularmente a los países de menor desarrollo”, misma que es ejecutada por JICA y AMEXCID. Las modalidades del programa es: el envío de expertos mexicanos, cursos internacionales de capacitación y proyectos trilaterales, y las áreas prioritarias es el medio ambiente, prevención de desastres naturales y desarrollo industrial.

En este sentido, se observa que Japón, tal como lo indica su Carta de 2003, sí ha puesto en marcha participar activamente dentro de la cooperación sur-sur en asociación activa con países emergentes en desarrollo y otros socios. De la misma manera, JICA visualiza a la cooperación triangular como una relación win-win-win. Por otra parte, México puede utilizar esta modalidad para posicionarse como un oferente importante dentro de la región, así como fortalecer los lazos que sostiene con Japón.

Es importante mencionar que este programa sigue los lineamientos de la agenda de la eficacia al alinearse a los esfuerzos institucionales y gubernamentales de los países de la región, es decir, respeta y actúa bajo referencia de los PND de los mismos. La implementación se realiza entre los tres países involucrados, en este caso, Japón a través de JICA México y JICA en el país beneficiario, México a través de la AMEXCID y la institución ejecutora y, finalmente, el país beneficiario.

En otro orden de ideas, el 22 de noviembre de 2013 se llevó a cabo el seminario “México-Japón, 40 años de Cooperación en la Universidad Tecnológica de San Juan del Río (UTSJR), Querétaro, donde se celebró el aniversario de los 40 años de JICA en México, y también se reconoció el vital papel de Japón como socio estratégico para México en el desarrollo de sus capacidades nacionales, en especial en áreas como: agricultura, salud, medio ambiente y educación, así como la creación y el fortalecimiento de instituciones nacionales como el CENAPRED.

Igualmente, se mencionó que la cooperación técnica bilateral se enfoca en

la atención de las necesidades y procesos de modernización que demanda el sector empresarial de ambas naciones [y se han] impulsado esquemas innovadores para el desarrollo de proyectos de participación público-privada, concebidos en un contexto de beneficio mutuo e intercambio recíproco, como los destinados al fortalecimiento de la cadena de proveeduría y la formación de recursos humanos para el sector automotriz en México.²⁶⁹

Según datos de JICA México, hasta el 2013 se enviaron a México un total de 2,120 expertos japoneses, 2,572 miembros de misiones de estudio y 393 voluntarios. 6,316 becarios mexicanos se capacitaron en Japón y el monto de cooperación acumulado de estos 40 años es de 70, 699 millones de yenes japoneses.²⁷⁰

En temas relacionados a la agenda de la eficacia, sí se ha tocado el tema en reuniones entre ambos países. Por ejemplo, los días 26 y 27 de octubre de 2009 se llevó a cabo el “Encuentro Internacional México-Japón: 400 años de Intercambio” donde se reunieron tanto representantes mexicanos y japoneses que participaron en intercambios de índole cultural, científico, técnico y social. Así mismo, reunió académicos de diferentes centros académicos y de instituciones docentes japonesas como la Facultad de Medio Ambiente y Estudios de Información de la Universidad de Tokio y JETRO. En este contexto se reconoció que uno de los retos de ambos países es “hacer más eficiente la cooperación bilateral e identificar nuevos métodos y procesos para una cooperación conjunta hacia terceros países en áreas de interés (especialmente en América Latina).²⁷¹ Sin embargo, nunca se mencionaron los métodos ni tiempos para que esto se lleve a cabo.

María Elena Ortiz menciona que México debe trabajar en los mecanismos que apoyen los programas de cooperación técnica, puesto que durante las evaluaciones ha obtenido generalmente una baja calificación en el aprovechamiento de la cooperación técnica por tipo de proyecto, principalmente porque el desembolso que realiza Japón no es equiparable al impacto positivo del proyecto.²⁷² Así mismo, en

²⁶⁹ AMEXCID, *México y Japón celebran 40 años de cooperación*, Boletín electrónico, en línea; [<http://www.amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/comunicados/1936-mexico-y-japon-celebran-40-anos-de-cooperacion>], consultado el 27 de abril de 2014.

²⁷⁰ JICA, Oficina de JICA en México, *op. cit.*

²⁷¹ AMEXCID, *Encuentro Internacional México-Japón: 400 años de intercambio*, Boletín Electrónico, en línea; [<http://amexcid.gob.mx/boletin/1009/html/noticia06.html>], consultado el 24 de abril de 2014.

²⁷² Romero, María Elena, *op. cit.*, pág. 49.

el tema de IS y PyMEs los expertos señalan que si bien se ha impulsado este sector de manera gradual, no se ha mantenido una continuidad debido a los cambios de administración en el gobierno mexicano.

Una vez que se han identificado los principales eventos dentro de la construcción de cooperación técnica entre México y Japón, en el siguiente apartado se procederá a analizar cinco proyectos de cooperación técnica entre ambos países de varios tipos, para verificar que los lineamientos de la agenda de la eficacia están presentes dentro de los mismos.

3.2. Análisis de proyectos de cooperación técnica entre México y Japón

Como se ha mencionado durante todo este trabajo, el punto focal de toda esta nueva arquitectura de la cooperación es que ésta sea eficaz. Esto significa que la cooperación logre resultados que impacten en la vida de las personas de forma positiva, permanente y sostenible, mejorando su calidad de vida.

En la evolución del sistema de CID se ha visto que a veces esta herramienta no conseguía resultados porque estaba siendo aplicada para conseguir objetivos particulares de los donantes o de sectores específicos dentro de los países receptores y no había una propagación de la misma. La llegada del milenio y la celebración de la Declaración del Milenio enfocaron los esfuerzos internacionales a obtener los objetivos mundialmente acordados, y sería la CID una herramienta para la consecución de los mismos.

Los Foros de la Eficacia de la ayuda propiciaron la aparición de nuevos criterios para gestionar la ayuda para que ésta fuera eficaz. Dentro de este marco, los sistemas de evaluación son esenciales porque permiten identificar si la implementación de dicha cooperación ha sido efectiva y eficiente.

Para llevar a cabo el análisis de proyectos que se han celebrado entre México y Japón es necesario contar con una metodología adecuada que permita evaluar a los mismos; por esta razón se presentará algunos puntos importantes de la metodología de JICA a la hora de evaluar proyectos de cooperación pues, como se

verá más adelante, es una herramienta en constante transformación para evaluar lo más efectivamente posible los proyectos de cooperación que esta agencia implementa. Además se incluirán otros elementos que serán útiles en la evaluación de los proyectos de cooperación técnica aquí presentados.

3.2.1. La metodología de evaluación de proyectos de JICA²⁷³

Para JICA, la evaluación tiene un peso importante porque con ésta se puede conocer si la cooperación ha sido efectiva y eficiente, así como garantizar una correcta rendición de cuentas hacia el sector público. Esto ha ocasionado que se perfeccione de manera constante esta herramienta para “juzgar lo más objetivamente posible los puntos importantes y la efectividad de las actividades de cooperación de JICA”.²⁷⁴

Por lo tanto, el objetivo principal de la evaluación para JICA “es mejorar la efectividad y eficiencia de los proyectos utilizando los resultados de la evaluación para mejorar la planeación e implementación [además de] obtener el apoyo y comprensión del público al utilizarlo para asegurar la rendición de cuentas”.²⁷⁵ Y no sólo eso, también mejora su sistema de evaluación porque desea: utilizar la retroalimentación de la evaluación como un medio para la operación y gestión de proyectos, acentuar los efectos de aprendizaje del personas y las organizaciones interesadas para lograr una implementación más efectiva de los proyectos y dar a conocer ampliamente la información para asegurar la rendición de cuentas de JICA.

JICA divide la evaluación de los proyectos en dos niveles: a nivel de proyecto y a nivel de programa. La evaluación a nivel proyecto cubre proyectos individuales; con esta evaluación que llevan a cabo las oficinas de JICA en el exterior se pretende

²⁷³ La presentación de la metodología de JICA será de manera muy general, pero se hará énfasis en aquellos elementos que puedan ser útiles para la posterior evaluación de proyectos de cooperación técnica entre México y Japón.

²⁷⁴ JICA, *Lineamientos de JICA para la evaluación de proyectos*, en línea: [http://www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/tech_and_grant/guides/pdf/guideline_s.pdf], consultado el 2 de junio de 2014, pág. 4.

²⁷⁵ *Ídem*.

que se determine si se continúa con los proyectos, o con similares, pero sobre todo, que se asegure la rendición de cuentas de las operaciones.

Este tipo de evaluación se divide en cuatro tipos que se llevan a cabo en diferentes etapas durante el ciclo del proyecto: evaluación ex ante, evaluación intermedia, evaluación final y evaluación ex post.

- *Evaluación ex ante*: estudio que se realiza para determinar la necesidad del país receptor. Se fijan los detalles del proyecto y sus resultados esperados. Después se examina y evalúa la importancia del proyecto, se establecen indicadores.
- *Evaluación intermedia*: se realiza en el punto medio de los proyectos. Se examinan los avances y logros del proyecto, enfocándose en la eficiencia e importancia de los cinco criterios de evaluación.²⁷⁶ Dependiendo los resultados se puede revisar el proyecto original o fortalecer la estructura de la operación.
- *Evaluación final*: se realiza a la terminación del proyecto, concentrándose en su eficiencia, efectividad y sustentabilidad. Dependiendo de los resultados, JICA determinará si es apropiado terminar el proyecto o extenderlo.
- *Evaluación ex post*: después de un tiempo transcurrido, se realiza una revisión para observar el impacto y sustentabilidad del proyecto. El objetivo de este paso son las lecciones y recomendaciones para el mejoramiento de los programas por país de JICA, así como la planeación e implementación de proyectos más efectivos y eficientes.

La evaluación a nivel programa es una evaluación integral aplicada a grupos de proyectos que comparten metas y temas de desarrollo similares. Esta evaluación la realiza la Oficina de evaluaciones de JICA. Ésta se divide en dos tipos: evaluación

²⁷⁶ Los criterios de evaluación para una buena evaluación son: 1) la utilidad, 2) justicia y neutralidad, 3) credibilidad, 4) participación de los países socios.

de programa por país y evaluación temática. La primera evalúa los efectos de la cooperación para el desarrollo de un país a lo largo del proyecto, así como sus dificultades, para finalmente obtener lecciones y recomendaciones para mejorar futuros proyectos. La segunda toma en cuenta varios proyectos concentrándose en sectores (medio ambiente, pobreza, género, paz, etc.) o esquemas de cooperación. Después de evaluar los efectos generales y factores inhibidores comunes de los proyectos se recogen las lecciones y recomendaciones para mejorar.

JICA realiza las evaluaciones con base en cinco criterios de evaluación:

- **Pertinencia:** ¿los efectos esperados del proyecto satisfacen las necesidades de los beneficiarios objetivo? ¿la intervención de un proyecto es adecuada como una solución a los problemas en cuestión? ¿el contenido del proyecto es consistente con las políticas? ¿se justifica implementar el proyecto con fondos públicos de AOD?
- **Efectividad:** criterio para considerar si la implementación de un proyecto ha beneficiado a los favorecidos a quienes está dirigido el proyecto.
- **Eficacia:** criterio para saber cómo se convierten los recursos económicos/insumos en resultados. Relación costo/efecto.
- **Impacto:** criterio para considerar los efectos del proyecto con atención a los efectos de largo plazo, incluyendo los directos o indirectos, positivos o negativos, intencionales o voluntarios.
- **Sustentabilidad:** criterio para considerar si los efectos producidos continúan una vez que se termina la asistencia.

JICA realiza las preguntas de evaluación que representan lo que uno quiere saber a través de la evaluación. Estas preguntas deben de estar conectadas con los cinco criterios de evaluación antes señalados, por lo que JICA propone una serie de preguntas relacionadas a estos criterios:

Cuadro 16. Preguntas de evaluación de JICA

Pertinencia	Necesidad
--------------------	-----------

<p>Examinar la justificación o necesidad de implementar un proyecto</p>	<p>¿El proyecto coincide con las necesidades de un área o sociedad objetivo? ¿El proyecto coincide con las necesidades de los grupos objetivo?</p> <p>Prioridad ¿El proyecto es consistente con la política de asistencia para el extranjero de Japón y los programas por país de la JICA? ¿El proyecto es consistente con los planes de desarrollo de un país socio?</p> <p>Pertinencia como un Medio</p> <p>¿La estrategia del proyecto está produciendo impacto sobre los asuntos de desarrollo en el sector relacionado de un país socio?</p> <p>¿Los enfoques, áreas objetivo o grupos son adecuados? ¿Hay algún efecto sinérgico de los proyectos de otros donadores en el mismo sector?, etc.) ¿Los grupos objetivo seleccionados se consideran adecuados (como un objetivo o en su tamaño)?</p> <p>¿El proyecto es pertinente desde el punto de vista de la igualdad? (¿Los efectos y costos del proyecto se comparten de igual manera?</p> <p>¿Hay algún efecto de difusión más allá de los grupos objetivo?, etc.) ¿Japón obtiene alguna ventaja por extender la cooperación técnica en el sector o sub-sector relacionado? (¿Hay alguna acumulación de conocimiento (know-how) y experiencias en relación con las tecnologías objetivo en Japón?, etc.)</p>
<p>Efectividad</p> <p>Examinar los efectos de un proyecto</p>	<p>¿Es el propósito del proyecto lo suficientemente específico? (¿Los indicadores y medios de verificación son adecuados?) z ¿Se alcanzó (o alcanzará) el propósito del proyecto?</p> <p>¿El logro derivó (o deriva) de los beneficios? z ¿Existe alguna influencia de suposiciones importantes en el logro del propósito del proyecto?¿Cuáles son los factores que dificultan/contribuyen a la efectividad?</p>
<p>Impacto</p> <p>Para examinar los efectos del proyecto incluyendo los efectos de difusión a largo plazo</p>	<p>¿Se ha alcanzado la meta general (o se alcanzará)? ¿Los logros del objetivo general se debieron (o deben) al resultado del propósito del proyecto?</p> <p>¿Existe alguna influencia de suposiciones importantes en el logro del objetivo general?</p> <p>¿Hay alguna influencia positiva o negativa inesperada incluyendo los efectos de difusión?</p> <p>Conduzca el estudio desde varios puntos de vista tales como las 66 políticas, economía y finanzas, organización e institución, tecnología, sociedad y cultura y medio ambiente. Algunos ejemplos de preguntas de la encuesta son: ·</p> <p>¿Hay alguna influencia en las políticas?</p> <p>¿Hay alguna influencia económica en una sociedad objetivo, las agencias de implementación de proyectos y el beneficiario?</p>

	<p>¿Hay alguna influencia sobre la organización, las estipulaciones relacionadas y la disposición del sistema legal?</p> <p>¿Hay alguna influencia en la innovación tecnológica?</p> <p>¿Hay alguna influencia en temas como la igualdad de géneros, los derechos humanos, las diferencias entre ricos y pobres, la paz y los conflictos?</p> <p>¿Hay alguna influencia en relación con los temas de protección ambiental?, etc. ¿Se observa algún impacto específico, ya sea positivo o negativo, debido a las diferencias de género, raza y clase social? ¿Cuáles son los factores que dificultan y que contribuyen al impacto?</p> <p>¿Cuáles son los factores inesperados que produjeron una influencia positiva y negativa?</p>
<p style="text-align: center;">Sustentabilidad</p> <p>Para examinar la sustentabilidad después de concluida la cooperación de JICA</p>	<p>¿Se van a sustentar los efectos esperados descritos en el propósito del proyecto y el objetivo general una vez que se termine la asistencia?</p> <p>¿Cuáles son los factores que inhiben o contribuyen a la aparición de dichos efectos sustentables?</p> <p>Conduzca el estudio desde varios puntos de vista tales como las políticas, economía y finanzas, organización e institución, tecnología, sociedad y cultura y medio ambiente. Algunos ejemplos de</p> <p>preguntas de la encuesta son: • ¿El apoyo político está sustentado?</p> <p>¿La organización tiene la capacidad de realizar actividades?</p> <p>¿El personal está ubicado de manera adecuada?</p> <p>-¿El presupuesto, incluyendo los gastos comunes, está asegurado?</p> <p>¿El proceso de toma de decisiones funciona correctamente? , etc.</p> <p>¿Las estipulaciones relacionadas y el sistema legal están arreglados?</p> <p>¿La organización es financieramente independiente o el apoyo financiero se brinda de manera continua?</p> <p>¿Se mantienen y prevalecen las tecnologías necesarias? ¿El equipo recibe mantenimiento apropiado? • ¿Una influencia negativa sobre los aspectos sociales y culturales, si la hubiera, sería un obstáculo para llevar a cabo las actividades?</p> <p>¿Hay alguna influencia negativa sobre la sustentabilidad a causa de la falta de consideración a las mujeres, los pobres y los socialmente vulnerables?</p> <p>¿Una influencia negativa sobre el medio ambiente inhibiría la realización de las actividades?</p> <p>¿Se aseguró (o está asegurada) la propiedad de las agencias de implementación y los ministerios relacionados?</p>

<p style="text-align: center;">Eficiencia</p> <p style="text-align: center;">Examinar la eficiencia de un proyecto</p>	<p>¿Se justificó (o justifica) el costo de los insumos por el grado de rendimiento de los beneficios? (Esto se puede comparar con proyectos similares de otros donadores o del país socio.) ¿Había (o hay) alguna alternativa que hubiera alcanzado (o alcanzará) el mismo nivel a menor costo? ¿Se pudo (puede) esperar un mayor nivel de logros por el mismo costo?</p> <p>¿Se justificó (o justifica) el costo de los insumos por el grado de logro de los propósitos del proyecto? (Esto se puede comparar con proyectos similares de otros donadores o del país socio.) ¿Había (o hay) alguna alternativa que hubiera alcanzado (o alcanzará) el mismo nivel a menor costo? ¿Se pudo (puede) esperar un mayor nivel de logros por el mismo costo? z ¿Cuáles son los factores que inhiben o contribuyen a la eficiencia del proceso de implementación del proyecto? (ejemplos)</p> <p>¿Los insumos se entregaron en los momentos adecuados?</p> <p>¿La cantidad y calidad de los insumos fueron adecuadas?</p> <p>¿Existe alguna influencia de suposiciones importantes en el proceso desde los insumos hasta el producto? • ¿Existe la influencia de condiciones previas?, etc.</p> <p>¿Cuáles son los factores que dificultan/contribuyen a la efectividad?</p>
---	---

Fuente: Elaboración propia con datos de JICA, *Lineamientos de JICA para la evaluación de proyectos*, en línea: [http://www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/tech_and_grant/guides/pdf/guideline_s.pdf], consultado el 2 de junio de 2014.

Como se mencionó anteriormente, la metodología de JICA es sumamente completa y a la vez compleja, que presenta evaluaciones a detalle para garantizar la eficacia de sus proyectos. Sin embargo, el fin de esta breve revisión fue dotarse de aquellos elementos útiles para la propia evaluación de los proyectos de cooperación técnica que se presentarán en este documento.

A partir de estos criterios es posible realizar, a manera general, una evaluación sobre algún proyecto de cooperación. Sin embargo, los criterios presentados anteriormente son aplicables cuando se experimentó de manera presencial, desde el inicio hasta el final, la gestión del proyecto, además de que se cuenta con la información necesaria para poder llevar a cabo un análisis y/o juicio más pertinente y verídico.

El análisis de los proyectos de cooperación que se presentarán en este capítulo cuenta con dos limitantes según lo referido antes: en primer lugar, no se estuvo de

manera presencial en ningún proyecto, y en segundo lugar, la información con la que se cuenta es restringida. Si bien está disponible cierta información de los proyectos, no es suficiente si se quiere hacer una evaluación como la indicada anteriormente.

Por esa razón, se decidió crear una evaluación que se acoplara a la realidad de los insumos con los que se contaba, además de hacer énfasis en lo que compete a esta tesis, es decir, observar qué lineamientos de la agenda de la eficacia se están aplicando en los proyectos de cooperación técnica entre México y Japón.

La evaluación propuesta es una mezcla de los criterios antes expuestos así como una serie de preguntas que pueden complementar de manera general el análisis de los mismos, de manera que se tendría el siguiente cuadro:

Cuadro 17. Criterios utilizados para la evaluación de proyectos de cooperación técnica México-Japón

Criterios	Lineamientos de la Agenda de la Eficacia que representa	Preguntas
Pertinencia	<i>alineación</i>	¿El proyecto es consistente con los planes de desarrollo de un país socio?
Efectividad	<i>gestión orientada a resultados</i>	¿Se alcanzó (o alcanzará) el propósito del proyecto? ¿De qué manera se benefició a la población objetivo?
		¿Se ha alcanzado la meta general?

Impacto		<p>¿Qué implicaciones tiene para la cooperación técnica entre México y Japón?</p> <p>¿Cuál es el impacto para México?</p> <p>¿Hay alguna influencia en temas como la igualdad de géneros, los derechos humanos, las diferencias entre ricos y pobres, la paz y los conflictos?</p> <p>¿Hay alguna influencia en relación con los temas de protección ambiental?, etc. ¿Se observa algún impacto específico, ya sea positivo o negativo, debido a las diferencias de género, raza y clase social?</p>
Viabilidad	<i>apropiación</i>	¿De qué manera el país socio se apropió del proyecto?
Inclusión de nuevos actores	<i>construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas para el desarrollo</i>	¿Participó el país donante junto con otro actor? Si es así, ¿qué tipo de actor fue?
Replicabilidad		<p>¿Este proyecto está contemplado para replicarse en algún otro país socio?</p> <p>¿Se puede hacer o no? Si es positivo, ¿cuáles serían las ventajas de realizarlo?</p>
País donante		<p>¿El proyecto es consistente con la política de asistencia para el extranjero de Japón y los programas por país de la JICA?</p> <p>¿JICA tiene proyectos similares en otros países? ¿Por qué?</p> <p>¿Japón obtiene alguna ventaja por extender la cooperación técnica en el sector o sub-sector relacionado?</p>

--	--	--

Elaboración propia con datos de JICA, *Lineamientos de JICA para la evaluación de proyectos*, en línea: [http://www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/tech_and_grant/guides/pdf/guideline_s.pdf], consultado el 2 de junio de 2014.

La pertinencia (justificación o necesidad de implementar un proyecto) está relacionado con la alineación, que como se recordará es la canalización de los recursos a partir de las instituciones y/o procedimientos nacionales de desarrollo (en este caso el PND), para reforzar las capacidades propias de los países en desarrollo. En este caso las preguntas están enfocadas a conocer la participación de México en la dirección del proyecto de evaluación y si se utilizó el PND.

El criterio de efectividad se vincula con el lineamiento de la gestión orientada a resultados que es la correcta gestión de la cooperación para conseguir los resultados deseados; se escogió para saber si se consiguió el propósito del proyecto (que en los proyectos presentados todos serán positivos) pero para ser más específicos para conocer en qué se benefició la población objetivo.

El siguiente criterio es el impacto, con el que se pretende conocer si la meta que se estableció fue cumplida, cómo impacta en la cooperación técnica de México y Japón, y en específico cómo impacta en México, y finalmente cuáles son los temas en los que se está influyendo.

La viabilidad está relacionado con el principio de apropiación que refleja cómo el país socio ejerce autoridad sobre los proyectos a partir de sus propias políticas de desarrollo (que está muy ligado al principio de alineación). En este caso la pregunta está enfocada a conocer cómo se apropió el país socio del proyecto.

La inclusión de nuevos actores no está dentro de los criterios de evaluación de JICA, pero es importante porque una de las nuevas realidades del sistema de CID es la participación activa de actores no tradicionales, por ejemplo ONG, sector privado, universidades, institutos, entre otros. Por esta razón, se decidió incluir para conocer si el proyecto incorpora a otro actor.

La replicabilidad se refiere a “la viabilidad de que un mismo proyecto o idea pueda ser repetido en otros lugares. Es decir, la posibilidad de apropiación de las enseñanzas de una experiencia innovadora por otros actores en circunstancias distintas”.²⁷⁷ En este caso, las preguntas están enfocadas a conocer si el proyecto está contemplado para replicarse, y si se puede hacer cuál sería las ventajas para realizarlo (teniendo en cuenta que dentro de la cooperación todos los participantes deben de obtener beneficios).

Por último, es interesante conocer cómo concibe JICA el área temática del proyecto (por qué lo apoya), saber si tiene proyectos similares en otros países y cuál es la ventaja que obtiene al llevar a cabo estos.

3.2.2. Ejemplos de proyectos de cooperación técnica México-Japón

A continuación se presentarán cuatro proyectos de cooperación y serán evaluados con los criterios anteriores. ¿Cuáles fueron los criterios para seleccionar dichos proyectos? Como se mencionó en el apartado 3.1.3. uno de los sectores que más ha recibido atención dentro de la cooperación técnica entre ambos países ha sido la industria de soporte y el impulso a PyMEs a partir de la firma del Acuerdo de Asociación Económica, pero también se mencionó que hay una gran variedad de áreas en las que la cooperación técnica se ha enfocado. Por esta razón, se expondrá un caso de apoyo a industria de soporte y tres proyectos de diferentes áreas temáticas y modalidades de cooperación. Dentro de la búsqueda se escogieron aquellos que son considerados representativos por ambos países y que permiten visualizar que no sólo hay un encauce total a aquellos sectores con impacto económico, sino que realmente se escogen áreas que necesitan atención para mejorar el bienestar de la población. Además, los cuatro proyectos entran dentro de la temporalidad 2003-2012, lo posibilita analizar paralelamente los esfuerzos que cada país ha realizado en materia de implementación de la Agenda

²⁷⁷ *¿Qué es mucho con poco?*, en línea: [<http://www.muchoconpoco.org/proyectos>], consultado el 26 de abril de 2014.

de la Eficacia (y que se examinó en el capítulo dos de esta tesis) con proyectos llevados a la práctica.

3.2.2.1. Primer Proyecto: Asociación Público-Privada para la capacitación de médicos mexicanos²⁷⁸

Tal como se mencionó en el capítulo dos, Japón ha trabajado en incluir a nuevos actores que están incidiendo en la cooperación al desarrollo. Uno de estos actores es el sector privado, mismo que tiene importante incidencia dentro del sistema de CID, sobre todo por la cantidad de recursos económico que aporta. En el caso de Japón, fue a partir de 2008 que la vinculación con dicho sector mejoró, logrando una asociación público-privada con mira a reforzar la AOD, los negocios japoneses y lograr un beneficio mayor a los países en desarrollo. Como se observó en el segundo capítulo, uno de los primeros casos de éxito de este tipo de asociación fue el caso de Vietnam con el JBIC, el ADB y el BM.

¿Qué es y cuál es la importancia de este tipo de alianzas? Las alianzas público-privadas “son acuerdos estratégicos entre los organismos gubernamentales y las empresas para, según sus impulsores, lograr la consecución de metas comunes”.²⁷⁹ En este caso, se conjugan objetivos estratégicos tanto del sector público como de las empresas privadas. Su importancia radica en que se fortalecen los esfuerzos, tanto económicos, técnicos y humanos, para lograr los objetivos planteados en los proyectos de cooperación.

Antecedente: En México, la enfermedad isquémica del corazón²⁸⁰ es la segunda causa de muerte. A pesar del gran número de pacientes, sólo pocos médicos poseen las técnicas para realizar una cateterización cardiaca. Pero, aquellos que

²⁷⁸ MOFA, *Japan's International Cooperation White Paper 2012*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/20012/index.html>], consultado el 25 de abril de 2014.

²⁷⁹ OMAL, *Alianzas público-privadas*, en línea: [<http://omal.info/spip.php?article4810>], consultado el 29 de mayo de 2014.

²⁸⁰ Esta enfermedad es un bloqueo o estrechamiento de las arterias coronarias debido a la esclerosis arterial que inhibe el flujo de sangre al corazón, provocando un infarto de miocardio o angina de pecho.

las poseen, usan el método de insertar un catéter a través de la arteria femoral en la ingle.

En septiembre de 2011, la Corporación Terumo²⁸¹ en conjunto con JICA llevó a cabo una sesión de capacitación referente a técnicas de cateterización cardiaca.²⁸² Para esto, cinco médicos mexicanos fueron invitados a Japón, y con la cooperación del Hospital General Kamakura Shonan, la capacitación en insertar catéteres desde la muñeca se llevó a cabo.

Objetivo: El propósito de esta capacitación fue permitir a los médicos mexicanos adquirir las nuevas técnicas de cateterización que involucra la inserción a través de la muñeca, la cual es mucho más segura y menos costosa.

Resultado: como resultado de esta capacitación y por medio de la utilización generalizada de este método, los costos médicos se acortaron y se elevó el nivel de tratamiento médico. Así mismo, se espera que dicha capacitación se extienda a otros países centroamericanos, además de generar un impacto económico en México con el denominado “turismo médico” (viajar a otro país con el propósito de recibir cuidados médicos) que ha sido promovido por el gobierno de nuestro país.

Antes del entrenamiento, la Corporación Terumo reunió información e hizo los arreglos en México, y proveyó las facilidades y el equipo necesario para la capacitación. Por otra parte, JICA completó los procedimientos para la aceptación de la formación, además de que monitoreó y evaluó el programa de capacitación.

El 23 de marzo 2012 se llevó a cabo el Simposium "Cardiopatía e Intervencionismo Coronario, Intercambio de Experiencias México-Japón para la Innovación

²⁸¹ Terumo Corporation es la compañía proveedora médica más grande de Japón, fabricante de productos farmacéuticos, una gran variedad de suplementos y productos hospitalarios.

²⁸² Este método implica la inserción de un catéter a través de un vaso sanguíneo grande en la muñeca a fin de ampliar los vasos sanguíneos del corazón que se han reducido o se bloquearon.

Tecnológica", con el fin de dar a conocer los resultados de dicha estancia, así como brindar un medio de capacitación a los médicos mexicanos de todo el país.²⁸³

Análisis

Cuadro 18. Evaluación de la implementación de los lineamientos de la Agenda de la Eficacia para el caso del primer proyecto: Asociación Público-Privada para la capacitación de médicos mexicanos

Preguntas	Respuestas
¿El proyecto es consistente con los planes de desarrollo de un país socio?	sí
¿Se alcanzó (o alcanzará) el propósito del proyecto?	sí
¿Se ha alcanzado la meta general? ¿Hay alguna influencia en temas como la igualdad de géneros, los derechos humanos, las diferencias entre ricos y pobres, la paz y los conflictos? ¿Hay alguna influencia en relación con los temas de protección ambiental?, etc. ¿Se observa algún impacto específico, ya sea positivo o negativo, debido a las diferencias de género, raza y clase social?	Se alcanzó la meta. La influencia estuvo enfocada a la salud
¿De qué manera el país socio se apropió del proyecto?	A través de la cooperación técnica (transmisión de conocimiento) y que el mismo se planea reproducir a otros médicos mexicanos.
¿Participó el país donante junto con otro actor? Si es así, ¿qué tipo de actor fue?	La participación del sector privado (Corporación Terumo)
¿Este proyecto está contemplado para replicarse en algún otro país socio? ¿Se puede hacer o no? Si es positivo, ¿cuáles serían las ventajas de realizarlo?	En el Simposium se mencionó la posibilidad de replicarlo a Centroamérica

²⁸³ JICA, *Japón promueve la innovación tecnológica en padecimientos coronarios a través de la técnica radial de bajo costo*, en línea: [<http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/office/others/boletin18.html#content3>], consultado el 27 de abril de 2014.

<p>¿El proyecto es consistente con la política de asistencia para el extranjero de Japón y los programas por país de la JICA?</p> <p>¿JICA tiene proyectos similares en otros países? ¿Por qué?</p> <p>¿Japón obtiene alguna ventaja por extender la cooperación técnica en el sector o sub-sector relacionado?</p>	<p>JICA apoya al sector salud debido a que es un área primordial para la consecución de los ODM. De acuerdo a la página de JICA se presentan los proyectos recientes y en proceso de esta agencia; principalmente se enfoca en el cuidado materno, nacimientos y salud infantil, control de VIH, tuberculosis, otras enfermedades infecciosas y el refuerzo a los sistemas de salud. Dentro de estas áreas, Japón mantiene proyectos con Cambodia, Bangladesh, Indonesia, la región del Pacífico, Tanzania, Pakistán, América Central, Filipinas, Ghana, Sudán del Sur, entre otros.</p>
---	--

Elaboración propia con datos de MOFA, *Japan's International Cooperation White Paper 2012*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/20012/index.html>], consultado el 25 de abril de 2014; ¹ JICA, *Japón promueve la innovación tecnológica en padecimientos coronarios a través de la técnica radial de bajo costo*, en línea: [<http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/office/others/boletin18.html#content3>], consultado el 27 de abril de 2014.

El área temática de este proyecto fue la salud; (JICA) apoya totalmente el mejoramiento de la calidad de los trabajadores de la salud, a través de educación permanente. JICA reconoce que “los países en vías de desarrollo han logrado un cierto nivel de mejoramiento en la salud de su población, pero aún tiene desafíos que superar en cuanto a la salud materno infantil y a enfermedades infecciosas.”²⁸⁴ De la misma manera, JICA “implementará la cooperación en el área de salud con el objetivo de asegurar los recursos humanos de los países, de manera a facilitar la promoción del desarrollo económico y social mediante sus propios esfuerzos”.²⁸⁵

De esta manera se observa que el proyecto sí es consistente con las prioridades de JICA. Como área específica, este proyecto entra dentro del reforzamiento de los sistemas de salud que ofrece esta agencia. Al respecto, como proyectos recientes y en proceso se encuentra una cooperación con Filipinas, Pakistán, Fiji, Tonga, Vanuatu, Ghana, Tanzania y Sudán del Sur. La ventaja que se encuentra para Japón es, en primer lugar, posicionarse como un país importante en el apoyo a este sector en los países en desarrollo, en segundo, a través de esta buena acción

²⁸⁴ JICA, *La Cooperación de la JICA en el Sector Salud: el presente y el futuro*, en línea: URL [http://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/health/pdf/position_paper_sp_01.pdf], consultado el 21 de mayo de 2014.

²⁸⁵ *Ídem.*

permite que sus empresas privadas participen y obtengan beneficios y, por último, garantiza su propia seguridad en salud.

La alineación de este proyecto efectivamente se encontró en el PND 2006-2012, en el apartado de Desarrollo integral/salud, donde la obesidad, los malos hábitos en la alimentación y la falta de ejercicio están relacionadas con las enfermedades del corazón y la diabetes, mismas que causan la muerte de 32% de mujeres y 20% en hombres.

En el Plan Nacional de Salud (PNS) 2006-2012 se menciona que entre las principales causas de muerte está las enfermedades isquémicas del corazón que en 2005 ocasionó un total de 53, 413 defunciones. En el PNS también se menciona que se espera reducir un 15% la mortalidad por enfermedades del corazón en la población menos de 65 años.

De esta manera, se aprecia que efectivamente el proyecto de cooperación se alineó con una meta de alguna dependencia, en este caso de la Secretaria de Salud, al conjuntar esfuerzos hacia la meta específica de disminuir el porcentaje de defunciones por enfermedades isquémicas. La manera en cómo se benefició la población objetivo fue principalmente en la transmisión de conocimientos, mismos que impactarán a largo plazo en los índices de mortalidad de esta enfermedad.

Por otro lado, la apropiación de este proyecto puede garantizarse por la retransmisión de estos conocimientos, ya sea a través de cursos y/o capacitación de este grupo a otros médicos mexicanos. En este caso, el impacto fue la capacitación de médicos mexicanos para mejorar su eficacia en el tratamiento de esta enfermedad. Por otra parte, se visualiza que esto traerá beneficios referentes al turismo médico, mismo que durante el mandato de Felipe Calderón se fortaleció con la celebración del Primer Foro de Turismo de Salud, y en el cual se reconoció que México podía ser líder en este segmento.²⁸⁶

²⁸⁶ SECTUR, *Impulsan SECTUR y Salud turismo médico*, en línea: [http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/Boletin_144_], consultado el 24 de abril de 2014.

En inclusión de nuevos actores se observa la asociación del sector privado, en este caso, la Corporación Terumo, que desarrolla, fabrica, distribuye y vende una cartera diversa de dispositivos médicos.²⁸⁷ Lo anterior es porque el gobierno de Japón reconoce que para obtener una cooperación internacional efectiva, es necesario trabajar conjuntamente con gobiernos locales, ONGs, compañías del sector privado, universidades, etc., lo cual fue el tema principal en el Foro de Busan y en el que Japón hizo fuerte hincapié.²⁸⁸ Se desconoce si los materiales que brindó esta compañía fueron donados, pero tal y como se observó en la trayectoria histórica de Japón puede que haya sido el mismo gobierno quien compró los instrumentos a su empresa, o quizá mediante cofinanciamiento con la Secretaría de Salud.

Por último, la replicabilidad está prevista para realizarse, según la información, a nivel nacional, y posteriormente llevarlo a otros países de Centroamérica a través de cooperación triangular junto con JICA. ¿Es viable? Primero debe de consolidarse esta capacitación dentro de los médicos mexicanos para que haya una apropiación real; posteriormente es necesario averiguar si otros países centroamericanos tienen, dentro de sus respectivos PND, la necesidad de enfocarse en el área de la cateterización cardíaca, pues a partir de esto se podría hablar de una futura cooperación triangular entre México-Japón y el país de menor desarrollo respetando su políticas de desarrollo. El beneficio que tendría nuestro país es su consolidación, dentro de la región, como experto de esta nueva técnica; así mismo, el turismo médico también atraería ganancias económicas para nuestro país.

3.2.2.2. Segundo proyecto: Mejoramiento de la Capacidad para establecer Normas Mexicanas para los criterios de la Calidad del Agua

El apoyo de JICA hacia este sector radica en que la población mundial se enfrenta a la escasez de agua, mientras que mil millones de personas carecen de acceso a

²⁸⁷ *Terumo Medical Corporation*, en línea: [<http://www.terumomedical.com/aboutus/>], consultado el 25 de abril de 2014.

²⁸⁸ MOFA, *Japan's International Cooperation White Paper 2012*, op. cit.

la misma. Por otra parte, el 80% de las enfermedades que hay en los países en desarrollo se desarrollan por la mala condición del agua.²⁸⁹ La cooperación en esta área garantizará el acceso de agua potable sana a millones de personas.

En este proyecto, JICA se enfocó en la promoción de la gestión integrada de recursos hídricos, misma que apoya la formulación de planes de manejo de los recursos hídricos integrados, el desarrollo de sistemas de recogida y establecimiento de sistemas de gestión.

Antecedente: Aunado al problema de la distribución heterogénea del agua, la degradación de la calidad del agua es provocada por la acelerada urbanización e industrialización. México presenta una gran problemática del tema hídrico. Además de los cambios en su legislación para la conservación de recursos hídricos, el gobierno federal ha fortalecido sus actividades en la materia, tal es el caso de la construcción de la red nacional de monitoreo de la calidad del agua con apoyos internacionales. A pesar de lo anterior, aún quedan sin cumplir tareas importantes como son: falta de metodología para el monitoreo de la calidad de aguas costeras, criterios o estándares de calidad de agua, entre otras, para promover el proceso en que se mejore la calidad del recurso de forma progresiva.

Objetivo: brindar apoyo en el ramo del desarrollo de las medidas encaminadas a la mitigación del deterioro de la calidad del agua, en el cual Japón tiene una ventaja comparativa por su propia experiencia en el control de la degradación ambiental; específicamente en el área en que el gobierno mexicano tiene cierta dificultad de avanzar. La meta específica de esta cooperación es “aumentar la capacidad de la contraparte en la operación de las medidas encaminadas a la mitigación del deterioro de la calidad del agua”.

La institución cooperante receptora fue la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), junto a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). La meta del proyecto respecto a CONAGUA fue la mejora de su capacidad para

²⁸⁹ JICA, *Recursos hídricos y la gestión de desastres*, en línea: [http://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/water/overview.html], consultado el 31 de mayo de 2014.

establecer los criterios de la calidad del agua. El periodo de cooperación fue de junio de 2008 a junio de 2010.

Los resultados y actividades del proyecto fueron los siguientes:

1) Mejorar la capacidad para identificar parámetros sobre los criterios (químicos y otros) (PFC) en el agua dulce para proteger la fauna acuática y mejorar la salud humana.

1-1 Evaluar la capacidad de CONAGUA.

1-2 Recopilar información sobre plaguicidas y herbicidas (tipos, producción, consumo y cantidad de importación, etc.) en el país.

1-3 Evaluar los criterios para seleccionar PFC en el reporte “Revisión de los Criterios de Calidad del Agua para el uso del agua, especificados por la Ley de Aguas Nacionales y la Ley Federal de Derechos (Reporte)”.

1-4 Establecer nuevos criterios para seleccionar PFC, si fuera necesario.

1-5 Seleccionar PFC para el borrador WQC.

1-6 Planear y realizar un seminario.

1-7 Integrar todo el proceso anterior en la forma de un manual.

2) Mejorar la capacidad para decidir las concentraciones y los niveles máximos permisibles de los PFC identificados, adecuados al medio ambiente mexicano.

2-1 Evaluar la capacidad de CONAGUA.

2-2 Recopilar información sobre las características de los cuerpos acuáticos y fauna acuática en México, con base en la información y datos actuales.

2-3 Comparar las concentraciones y niveles máximos permisibles del PFC seleccionado por la actividad 1-5 que se propone en el Reporte, con aquéllos de organizaciones internacionales y países importantes tales como OMS, USEPA (Agencia para Protección Ambiental, EUA) y Japón.

2-4 Evaluar la metodología para decidir las concentraciones y niveles máximos permisibles del PFC seleccionado por la actividad 2-3 desde el punto de vista de evaluación de riesgo.

2-5 Revisar la metodología, si fuera necesario.

2-6 Revisar y revalorar las concentraciones y niveles máximos permisibles propuestos del PFC con base en los resultados de la actividad 2-5.

2-7 Seleccionar los métodos analíticos adecuados para el PFC considerando sus concentraciones y niveles máximos permisibles.

2-8 Integrar todo el proceso anterior en un manual.

3) CONAGUA será capaz de analizar las sustancias químicas en muestras de WQC (tales como Carbón Orgánico Total (TOC), químicos agrícolas, Compuestos Orgánicos Volátiles (VOC) y otros, como se acordó entre el lado mexicano y japonés), con suficiente confiabilidad.

3-1 Evaluar la capacidad de CONAGUA.

3-2 Confirmar las sustancias químicas para la capacitación con base en la propuesta de CONAGUA en el Estudio Preliminar del Proyecto.

3-3 Entrenamiento en mediciones TOC.

3-4 Preparar SOP (procedimientos operativos estandarizados) para las mediciones TOC.

3-5 Obtener los límites más bajos de detección (LDLs) de plaguicidas y VOC que CONAGUA pueda analizar.

3-6 Entrenamiento para el análisis de plaguicidas y VOC cuyos LDLs sean mayores a sus máximas concentraciones.

3-7 Preparar SOPs para las sustancias químicas antes mencionados.

3-8 Entrenamiento para el análisis de las sustancias químicas propuestas por CONAGUA.

3-9 Preparar SOPs para las sustancias químicas antes mencionadas.

3-10 Planear y realizar un taller.

La cooperación que ofreció JICA a la CONAGUA incluyó diferentes modalidades, tales como: a) la asesoría de seis expertos japoneses en especialidades de análisis de cuerpos orgánicos, evaluación de riesgos de sustancias químicas, efluentes industriales y toxicología, entre otras. Las estancias de estos especialistas japoneses en la CONAGUA fueron por períodos de entre uno a tres meses, durante el período de realización del proyecto; b) la realización en México de cinco talleres y nueve seminarios técnicos; c) la capacitación en Japón de especialistas de la CONAGUA; d) la donación a esta Comisión de equipos y materiales para laboratorio, así como la transferencia de experiencias y tecnología.²⁹⁰

En 23 de junio de 2010 se realizó la última reunión del comité conjunto de coordinación de dicho proyecto. Ésta tuvo como objetivo presentar los avances recientes, entregar el informe final de los resultados obtenidos y el manual para el establecimiento de los criterios ambientales de calidad del agua, así como el anteproyecto de los criterios de la calidad del agua para establecer las normas mexicanas respectivas y para definir el plan de aprobación y publicación de estas normas sobre los criterios de la calidad del agua.²⁹¹

Así mismo, el Director Técnico de JICA en México, señaló que el presente proyecto fue evaluado como uno de los diez mejores proyectos en los que a nivel mundial colabora JICA, por los resultados logrados y el alto nivel de los conocimientos y experiencias acumuladas durante el desarrollo de este importante trabajo de

²⁹⁰ AMEXCID, *La cooperación técnica México-Japón sobre Criterios de Calidad del Agua, entre las diez mejores*, Boletín electrónico, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/boletin/0610/html/noticia19.html>], consultado el 26 de abril de 2014.

²⁹¹ *Ibidem*.

cooperación. Por los logros obtenidos en este proyecto, la CONAGUA conjuntamente con JICA pretenden dar a conocer a los países de América Central y el Caribe los conocimientos y experiencias acumuladas en este proyecto.²⁹²

Análisis

Cuadro 19. Evaluación de la implementación de los lineamientos de la Agenda de la Eficacia para el caso del segundo proyecto: Mejoramiento de la Capacidad para establecer normas mexicanas para los criterios de la calidad del agua

Preguntas	Respuestas
¿El proyecto es consistente con los planes de desarrollo de un país socio?	sí
¿Se alcanzó (o alcanzará) el propósito del proyecto?	sí
¿Se ha alcanzado la meta general? ¿Hay alguna influencia en temas como la igualdad de géneros, los derechos humanos, las diferencias entre ricos y pobres, la paz y los conflictos? ¿Hay alguna influencia en relación con los temas de protección ambiental?, etc. ¿Se observa algún impacto específico, ya sea positivo o negativo, debido a las diferencias de género, raza y clase social?	Se alcanzó la meta. La influencia estuvo enfocada al sector de los recursos hídricos
¿De qué manera el país socio se apropió del proyecto?	A través de la cooperación técnica, principalmente en la creación de normas para contrarrestar la degradación del agua.
¿Participó el país donante junto con otro actor? Si es así, ¿qué tipo de actor fue?	En este proyecto no participó ningún actor no tradicional
¿Este proyecto está contemplado para replicarse en algún otro país socio? ¿Se puede hacer o no? Si es positivo, ¿cuáles serían las ventajas de realizarlo?	En la última reunión del comité se señaló que probablemente se expanda hacia América Central y el Caribe.
	JICA apoya a esta área para garantizar el acceso de agua potable sana a millones de personas. Sus proyectos se dividen en la

²⁹² *Ibidem.*

<p>¿El proyecto es consistente con la política de asistencia para el extranjero de Japón y los programas por país de la JICA?</p> <p>¿JICA tiene proyectos similares en otros países? ¿Por qué?</p> <p>¿Japón obtiene alguna ventaja por extender la cooperación técnica en el sector o sub-sector relacionado?</p>	<p>prevención de desastres y recursos hídricos. El único caso de estudio disponible en la página de JICA es el caso de Brasil.</p>
---	--

Elaboración propia con datos de AMEXCID, *La cooperación técnica México-Japón sobre Criterios de Calidad del Agua, entre las diez mejores*, Boletín electrónico, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/boletin/0610/html/noticia19.html>], consultado el 26 de abril de 2014.

El área temática de este proyecto fue el agua; como se mencionó anteriormente, JICA apoya proyectos que estén encaminados a garantizar el acceso de agua potable sana a las personas. Al respecto, JICA manifiesta una necesidad por controlar la contaminación del agua, y esto requiere una reducción en la generación y descarga de la carga de contaminación, el mantenimiento de los recursos naturales, la capacidad de depuración y la purificación directa del agua de la superficie. De esta manera se observa que el proyecto sí es consistente con las prioridades de JICA. Como proyectos recientes, la página de JICA sólo ofrece el estudio de caso de Brasil, pero el manual disponible en su página presenta proyectos llevados a cabo en China, Zambia, Siria, Jordania, Tailandia, Sri Lanka, entre otros.

La alineación de este proyecto efectivamente se encontró en el PND 2006-2012, en el apartado Sector Hidráulico. Al respecto, se menciona que México enfrentará problemas de agua derivados de la demanda, la sobreexplotación y escasez de la misma. En este contexto, se requiere impulsar una agenda para utilizar el agua de manera eficiente, garantizando el desarrollo sustentable y la preservación del medio ambiente. Las estrategias que cuadran con este proyecto son: “desarrollar, en coordinación con las instituciones pertinentes, los incentivos e instrumentos económicos que propicien la preservación de ríos, lagos, humedales, cuencas, acuíferos y costas del país, y llevar a cabo las acciones necesarias para proteger a

los centros de población y a las actividades productivas de los efectos causados por fenómenos hidrometeorológicos”.²⁹³

La pertinencia de este proyecto radica en el Programa Nacional Hídrico 2007/2012 que elaboró la CONAGUA con los siguientes objetivos: 1) mejorar la productividad del agua en el sector agrícola, 2) incrementar el acceso y calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, 3) promover el manejo integrado y sustentable del agua en cuencas y acuíferos, 4) mejorar el desarrollo técnico, administrativo y financiero del sector hidráulico, entre otros. Es decir, JICA realizó un estudio donde detectó la inexistencia de una metodología para el monitoreo de la calidad de aguas costeras, criterios o estándares de calidad de agua, entre otras, para promover el proceso en que se mejore la calidad del recurso de forma paulatina, y uniendo esta necesidad al Plan Nacional Hídrico, logró alinearse al proyecto nacional coordinado por CONAGUA. La manera en cómo se benefició la población objetivo (en este caso el mismo sector público) fue la creación de estándares de calidad que impactarán en las metas que se plantearon tanto en el PND como en el Programa Nacional Hídrico.²⁹⁴

La apropiación se llevó a cabo desde el instante en que JICA se adhirió al Programa Nacional Hídrico, en apoyo a la creación de la metodología. De esta manera, se apoyó con un recurso que la propia CONAGUA utilizaría para llevar a cabo el programa antes mencionado.

En este proyecto no se utilizó ni cooperación sur-sur o trilateral. Es una cooperación bilateral en donde se capacitó a una institución nacional mexicana a través de la experiencia japonesa en el tema.

Tal como se puede observar, el proyecto logró bastantes resultados positivos, en el que se puede resaltar la creación del manual para el establecimiento de los criterios

²⁹³ *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, en línea: [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf], consultado el 31 de mayo de 2014.

²⁹⁴ CONAGUA, *Plan Nacional Hídrico 2007-2012*, en línea: [http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Contenido/Documentos/PNH_05-08.pdf], consultado el 31 de mayo de 2014.

ambientales, el anteproyecto de los criterios de la calidad del agua para establecer las normas mexicanas respectivas y para definir el plan de aprobación y publicación de estas normas sobre los criterios de la calidad del agua. Es decir, el proyecto está enfocado a fortalecer la capacidad institucional de CONAGUA, dotándolo de una metodología que, tal como puede apreciarse, es sumamente precisa a la realidad del agua en México. Pero no sólo eso, sino también hay un impacto a largo plazo en el que nuestro país pueda garantizar el abasto y calidad de este recurso tan imprescindible.²⁹⁵

La replicabilidad del proyecto planea llevarse a América Central y el Caribe, por lo que se trabajará bajo cooperación sur-sur o triangular con JICA. En este caso se tendría que analizar si algún país de la región requiere un tipo de proyecto similar al de México, para posteriormente realizar un estudio de campo que permita focalizar el proyecto a una nueva realidad. ¿Es viable para México? Sí, en el sentido de que fortalecerá su presencia en la región.

3.2.2.3. Tercer proyecto: Proyecto de Vivienda Popular Sismo-resistente El Salvador-México-Japón Taishin²⁹⁶

En la trayectoria histórica de la cooperación técnica entre México y Japón se observó que la modalidad de cooperación triangular comenzó a partir de la década de los noventa. En este contexto, en el que México dejó de ser considerado como receptor neto de AOD y donde Japón se encontraba en una encrucijada por la crisis de los noventa y la exigencia de la sociedad civil para conocer a dónde se canalizaban dichos flujos y su efectividad, fue que se concibió la utilidad para emplear esta modalidad.

Esto se reforzaría en el 2003 con la creación del “Programa Conjunto México-Japón” o JMPP que tiene por objetivo “fortalecer la cooperación técnica bilateral y ampliar la cooperación técnica conjunta para brindar apoyo técnico y científico

²⁹⁵ *Ídem.*

²⁹⁶ JICA, *Proyecto de Vivienda Popular Sismo-resistente El Salvador-México-Japón Taishin*, en línea: [http://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/south/project04.html], consultado el 25 de abril de 2014.

particularmente a los países de menor desarrollo”, misma que es ejecutada por JICA y AMEXCID. Las modalidades del programa es: el envío de expertos mexicanos, cursos internacionales de capacitación y proyectos trilaterales, y las áreas prioritarias es el medio ambiente, prevención de desastres naturales y desarrollo industrial.

El siguiente proyecto fue llevado a cabo bajo la modalidad de cooperación triangular en el área de prevención de desastres naturales, además de utilizar la alianza público-privada.

Antecedentes:

Este proyecto es considerado como uno de los ejemplos exitosos de cooperación sur-sur bajo el marco del JMPP.

En enero y febrero de 2011 ocurrieron dos terremotos en el Salvador, mismos que devastaron al país y destruyeron alrededor de 164 mil viviendas que representaban el 11.68% de las viviendas de la región. Consecuencia de este evento, el viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano y JICA establecieron el proyecto “Taishin”, al cual el gobierno mexicano, a partir de la consulta de la oficina de JICA México, se adhirió. Esto último fue porque México ya había recibido asistencia japonesa para los esfuerzos de reconstrucción similares después del terremoto de 1985 que devastó a la Ciudad de México; la creación del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) con ayuda de la asistencia japonesa ahora ofrecía sus conocimientos a El Salvador.

Objetivos logrados:

Este proyecto fue ejecutado de 2003 a 2012 (dos fases) como un proyecto de cooperación trilateral entre México-el Salvador-Japón y se lograron los siguientes objetivos:

- Construcción de una red grande de laboratorios
- Capacitación a técnicos e investigadores
- Investigación sobre materiales de construcción y estructuras de edificios

- Difusión de los resultados de investigación
- Desarrollo de un programa piloto para mejorar la vivienda a un bajo costo

Se resaltan como ventajas naturales de esta cooperación el mismo uso de lenguaje entre expertos mexicanos y sus contrapartes salvadoreñas, así como de rasgos y costumbres culturales comparables. También las normas de construcción y las condiciones de vida eran muy similares, lo que permitió una transferencia fluida del conocimiento.

Por otra parte, Japón y México ofrecieron una combinación vital y estratégica de insumos y asistencia técnica. El balance entre costo-beneficio fue significativo, puesto que los beneficios sobrepasaron los costos. El proyecto recibió equipos, herramientas y expertos en construcción de Japón, y los expertos mexicanos ofrecieron asistencia técnica para garantizar el uso eficiente de estos recursos.

Gracias a su gran éxito, el proyecto TAISHIN entró en su segunda fase, desde diciembre de 2008 hasta 2012, con el objetivo de establecer un sistema sostenible para una mayor difusión y aplicación de los resultados de la investigación en la mejora de vivienda derivadas de la primera fase del proyecto, entre 2003 y 2008. Este esfuerzo ha supuesto el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones para difundir la vivienda popular sismo-resistente en todo el país y el establecimiento de normas de construcción adecuadas.

Este proyecto también fue una Asociación Público-Privada como el proyecto número 1. Los actores específicos fueron, por parte de México, CENAPRED, quien aportó la solución para la construcción de viviendas anti-terremotos, además de compartir sus laboratorios para las investigaciones correspondientes. Por el Salvador participó la Universidad de El Salvador y la Universidad José Simeón Canas de Centroamérica, y una fundación local no gubernamental para el desarrollo y difusión de la Vivienda de El Salvador (FUNDASAL). Del sector privado la Cámara Salvadoreña de la Construcción (CASALCO), junto con la Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos (ASIA) que propagaron la iniciativa de las casas anti-terremoto. El viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano del El Salvador estuvo a

cargo de la coordinación y de establecer los estándares oficiales. Japón participó a través de JICA con el proceso de formulación, ejecución y monitoreo de procedimientos. A su vez, asistió a los colaboradores en los aspectos administrativos y financieros, e incluyó la provisión de equipo-

Análisis

Cuadro 20. Evaluación de la implementación de los lineamientos de la Agenda de la Eficacia para el caso del tercer proyecto: Proyecto de Vivienda Popular Sismo-resistente El Salvador-México-Japón Taishin

Preguntas	Respuestas
¿El proyecto es consistente con los planes de desarrollo de un país socio?	sí
¿Se alcanzó (o alcanzará) el propósito del proyecto?	sí
¿Se ha alcanzado la meta general? ¿Hay alguna influencia en temas como la igualdad de géneros, los derechos humanos, las diferencias entre ricos y pobres, la paz y los conflictos? ¿Hay alguna influencia en relación con los temas de protección ambiental?, etc. ¿Se observa algún impacto específico, ya sea positivo o negativo, debido a las diferencias de género, raza y clase social?	Se alcanzó la meta. La influencia estuvo enfocada a la prevención de desastres naturales. JICA considera que la gente en los países en desarrollo es particularmente vulnerable debido a la urbanización, lo que acelera la concentración de personas en las ciudades y retrasa la provisión de infraestructura social.
¿De qué manera el país socio se apropió del proyecto?	A través de la cooperación técnica, y que el proyecto piloto de la primera fase se expandió.
¿Participó el país donante junto con otro actor? Si es así, ¿qué tipo de actor fue?	En este proyecto fue bajo la modalidad de cooperación triangular y se incluyó la participación del sector privado.
¿Este proyecto está contemplado para replicarse en algún otro país socio?	Según la información sólo en el Salvador hasta el momento.

<p>¿Se puede hacer o no? Si es positivo, ¿cuáles serían las ventajas de realizarlo?</p>	
<p>¿El proyecto es consistente con la política de asistencia para el extranjero de Japón y los programas por país de la JICA?</p> <p>¿JICA tiene proyectos similares en otros países? ¿Por qué?</p> <p>¿Japón obtiene alguna ventaja por extender la cooperación técnica en el sector o sub-sector relacionado?</p>	<p>JICA apoya a esta área porque los desastres naturales afectan directamente la vida del pueblo y agravan el ciclo de la pobreza.</p>

Elaboración propia con datos de JICA, *Proyecto de Vivienda Popular Sismo-resistente El Salvador-México-Japón* Taishin, en línea: [http://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/south/project04.html], consultado el 25 de abril de 2014.

El origen de dicho proyecto fue debido al terremoto que ocurrió en el Salvador en el año 2011. El evento que comprueba que fue el país receptor quien requirió de la cooperación internacional fue la solicitud del viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano de El Salvador a JICA. El objetivo del proyecto, tal como se mencionó, fue desarrollar un tipo de vivienda resistente a terremotos que beneficiara principalmente a sectores vulnerables de la sociedad, por lo que es claro que la iniciativa nació de un área del gobierno salvadoreño para favorecer a este sector. Posteriormente, Japón y México se alinearon al mismo, y fue nuevamente el viceministro de Vivienda quién coordinó el proyecto durante su implementación. Mencionar que este proyecto fue calificado como muy eficiente, es decir, el beneficio fue mayor que el costo.

Este proyecto muestra nuevamente una asociación público-privada, que como ya se mencionó, ayuda a potenciar tanto los recursos económicos, humanos y físicos; se observa el trabajo conjunto de varios actores, entre ellos actores tradicionales como la Agencia de Japón y el gobierno de El Salvador, y nuevos actores como el sector privado, universidades y la organización civil. Esto demuestra nuevamente que Japón y México sí consideran importante la inclusión de nuevos actores, ya sea para compartir sus experiencias (CENAPRED) o para que la adquieran (Universidades, sector privado, ONG).

El proyecto, dentro de la primera fase, logró los objetivos que se habían planteado. Dicho éxito motivó la celebración de una segunda fase con el objetivo de difundir los resultados y aplicarlos para la mejora de la vivienda. La línea que siguió este proyecto estuvo orientada a la capacitación de recursos humanos, así como la creación de infraestructura (laboratorios). Lo anterior está íntimamente ligado con la apropiación del proyecto, ya que se aseguró que el conocimiento se quedara en el país receptor a partir de la participación de diferentes actores, mismos que replicarán los conocimientos con el fin de aplicarlos al resto del país.

También se garantizó la apropiación del proyecto a partir de la coordinación directa del gobierno salvadoreño, obviamente auxiliado por Japón, pues se recordará que una de las acciones concretas de Japón para la implementación de parís era el apoyo activo al desarrollo de capacidades de los países socios.

El proyecto, según la información actualizada, sólo se planeó replicarlo a nivel nacional. Sin embargo, siendo que es considerado uno de los proyectos más exitosos del JMPP, no se cuestiona que pueda ser llevado a otro país centroamericano o de otra región, obviamente a partir de los estudios específicos que tomen en cuenta las particularidades del lugar. El que México participara en este proyecto potenció la funcionalidad y efectividad del mismo, ya que compartía rasgos comunes como el idioma con la gente de el Salvador. Es precisamente por esto que Japón utiliza a la cooperación triangular para fortalecer sus proyectos.

JICA apoya este tipo de proyecto porque, como ya se mencionó, los desastres naturales tales como los terremotos, afectan a personas en todo el mundo, principalmente a la gente de los países en desarrollo debido a la urbanización, lo que acelera la concentración de personas en las ciudades y retrasa la provisión de infraestructura social.

Las ventajas que se encuentran para México en primer lugar es el nuevo conocimiento que adquirieron los técnicos mexicanos; si bien fueron estos los que transmitieron el conocimiento a sus contrapartes salvadoreñas, esto no impide que haya una nueva lección que aprender, y que posteriormente, si coincide con las

necesidades de nuestro país que aquí se aplique. Para Japón creo que la lección recae en conocer los territorios en donde están sus empresas. No se descarta que sea un acto de buena voluntad, pero quizá esté enfocado a garantizar la infraestructura de sus empresas transnacionales, y esto requiere conocer de forma específica los tipos de suelos, un material más resistente, etc.

3.2.2.4. Cuarto proyecto: Proyecto de Transferencia de Tecnología de Estampado para la Industria de Soporte, 2006-2009²⁹⁷

Después de la entrada en vigor del AAE, se observó que una de las áreas que más atención había recibido en cuanto a cooperación técnica se refiere fue la Industria de Soporte y las PyMEs. El encauzamiento de esfuerzos en estas áreas tiene que ver con la presencia de las empresas japonesas en México, mismas que para mantener un precio competitivo deben de estar rodeadas de proveedores para sus productos finales. En este caso, la industria de soporte y PyMES mexicanas no poseía ni la calidad ni la experiencia para insertarse dentro de la cadena productiva.

Para México, el reforzamiento de esta área es de vital importancia, puesto que la PyME representa un elemento básico dentro de la economía nacional. Por otro lado, Japón y sus empresas necesitan garantizar la competitividad de sus productos, y para ello deben de dejar de importar insumos de altos costos y utilizar a las PyMEs mexicanas para su objetivo.

Antecedente: En 1997, JICA y el Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial (CIDESI) que pertenece a los Centros Públicos de Investigación del CONACYT, firmaron el acuerdo para realizar el proyecto: “Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial en Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa en el Estado de Querétaro”, mismo que se desarrolló de 1998 al 2002.

²⁹⁷ JICA, *Proyecto: “Transferencia de Tecnología para la Industria de Soporte (Tecnología de Estampado) en los Estados Unidos Mexicanos”*, en línea: [<http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/activities/pdf/proyecto14.pdf>], consultado el 31 de mayo de 2014.

El objetivo del proyecto fue: “asimilar la tecnología de punta susceptible de ser transferida al sector industrial especialmente a la micro, pequeña y mediana empresa, a través del desarrollo de recursos humanos y fortalecimiento de la infraestructura del CIDESI”, en las áreas de: ensayos no destructivos, caracterización y pruebas de materiales. Para complementar los Servicios del CIDESI, el 10 de agosto de 2006, funcionarios de JICA-México, el CONACYT, a través de la Dirección Adjunta de Grupos y Centros de Investigación, la SRE y el CIDESI, firmaron el Registro de Discusiones (R/D) para implementar dicho proyecto que inició en octubre de 2006 con una duración de 3 años.²⁹⁸

Objetivo principal: Elevar la Capacidad Técnica de las PyMEs del sector estampado en el Estado de Querétaro y sus alrededores.

Objetivo específico: El CIDESI puede ofrecer los servicios técnicos apropiados a las PyMEs seleccionadas.

Las principales actividades fueron: transferencia hacia los técnicos de CIDESI de la tecnología de la producción en estampado y troquelado, por parte de los expertos japoneses; transferencia de tecnología de administración de la producción en troquelado y estampado de metales a los técnicos del CIDESI; asesoría de la tecnología de estampado y troquelado hacia las PyMEs; seminarios y capacitación técnica a PyMEs y asesoría a empresas que acudan al CIDESI.²⁹⁹

Cuadro 21. Evaluación de la implementación de los lineamientos de la Agenda de la Eficacia para el caso del cuarto proyecto: Proyecto de Transferencia de Tecnología de Estampado para la Industria de Soporte: 2006-2009

Preguntas	Respuestas
¿El proyecto es consistente con los planes de desarrollo de un país socio?	sí
¿Se alcanzó (o alcanzará) el propósito del proyecto?	sí

²⁹⁸ *Ídem.*

²⁹⁹ Noguera, Humberto, Noguera, Vania, *op. cit.*, pág. 161.

<p>¿Se ha alcanzado la meta general?</p> <p>¿Hay alguna influencia en temas como la igualdad de géneros, los derechos humanos, las diferencias entre ricos y pobres, la paz y los conflictos?</p> <p>¿Hay alguna influencia en relación con los temas de protección ambiental?, etc. ¿Se observa algún impacto específico, ya sea positivo o negativo, debido a las diferencias de género, raza y clase social?</p>	<p>Se alcanzó la meta. La influencia estuvo enfocada a la capacitación técnica, específicamente de estampado y troquelado.</p>
<p>¿De qué manera el país socio se apropió del proyecto?</p>	<p>A través de la cooperación técnica que recibió el CIDESI, se planteó transmitirlo a través de las PyMEs mexicanas, garantizando así la apropiación del conocimiento</p>
<p>¿Participó el país donante junto con otro actor? Si es así, ¿qué tipo de actor fue?</p>	
<p>¿Este proyecto está contemplado para replicarse en algún otro país socio?</p> <p>¿Se puede hacer o no? Si es positivo, ¿cuáles serían las ventajas de realizarlo?</p>	<p>No existe información disponible para corroborar este dato</p>
<p>¿El proyecto es consistente con la política de asistencia para el extranjero de Japón y los programas por país de la JICA?</p> <p>¿JICA tiene proyectos similares en otros países? ¿Por qué?</p> <p>¿Japón obtiene alguna ventaja por extender la cooperación técnica en el sector o sub-sector relacionado?</p>	<p>JICA apoya a esta área principalmente para contribuir al crecimiento de la economía del país socio, así como de su población.</p>

Elaboración propia con datos de JICA, *Proyecto: "Transferencia de Tecnología para la Industria de Soporte (Tecnología de Estampado) en los Estados Unidos Mexicanos"*, en línea: [<http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/activities/pdf/proyecto14.pdf>], consultado el 31 de mayo de 2014; Noguera, Humberto, Noguera, Vania, "La cooperación en materia de pequeñas y medianas empresas (PyMEs) entre México y Japón 1995-2009", en: Uscanga, Carlos y Romero, Alfredo [coord.], *El Acuerdo de Asociación Económica México-Japón: Evaluación Sectorial de los Flujos de Comercio, Inversión y Cooperación 2005-2009*, México, FCPyS-UNAM, 2010.

Este es un proyecto de apoyo a la PyME, donde se capacitó al CIDESI para que éste a su vez provea conocimientos a las empresas especializadas en el estampado y troquelado. La alineación se puede ubicar en el PND 2007-2012, donde se menciona que es necesario continuar con una política integral de apoyo a las MIPyMEs para que éstas continúen creciendo y consolidándose. Según datos del

INEGI, las MIPyMES constituyen el 99% del total de unidades económicas del país, representando el 50% del PIB y contribuyen a general más del 70% de empleos,³⁰⁰ por lo que son importantes para nuestro país. Por esto, el objetivo esencial del PND es promover la creación, desarrollo y consolidación de las MIPyMEs en México.

¿Por qué apoya Japón este tipo de proyectos? Los esfuerzos para desarrollar este sector tienen como objetivo promover el crecimiento económico en los países en desarrollo, en este caso de México, en el cual la PyME es un elemento indispensable para la economía nacional. También, el impulso a las industrias locales es esencial para diversificar y fortalecer su competitividad. Mejorar el clima de inversión para las empresas privadas contribuirá no sólo a hacer a las industrias más fuertes, sino también para el desarrollo de las comunidades mediante la explotación de los recursos locales y la autorrealización de las personas.³⁰¹ La misma JICA menciona que “esta cooperación tiene por objeto crear una relación mutuamente beneficiosa entre el país socio y las empresas japonesas que operan allí”³⁰², es decir, hay una correlación en capacitar a la PyME para que eleve su calidad y que ésta sirva a intereses de las empresas.

En este proyecto no se mencionó la posibilidad de la replicabilidad; en la página de JICA sólo hay información de un proyecto con Etiopía.

Como conclusión de este apartado se puede resaltar que la cooperación técnica entre México y Japón se ha ido construyendo a partir de las necesidades específicas de cada país. El Convenio sobre Cooperación Técnica de 1986 y el Acuerdo de Asociación Económica de 2005 fungen como los principales guías en cuanto a la regulación de la cooperación técnica que se lleva a cabo entre ambos países. Este último dio un impulso enérgico a los sectores de IS y PyMEs, que beneficia a la economía mexicana pero también a las empresas japonesas; sin embargo, los

³⁰⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, *op. cit.*

³⁰¹ JICA, Proyecto: “Transferencia de Tecnología para la Industria de Soporte (Tecnología de Estampado) en los Estados Unidos Mexicanos”, *op. cit.*

³⁰² *Ídem.*

expertos afirman que a pesar de lo significativo que es la cooperación japonesa, ésta no ha mantenido una continuidad, sobre todo por los cambios de administración y los diferentes planes que estos traen consigo.

En relación a los proyectos, se comprobó que, a pesar de las limitantes para realizar una correcta evaluación, sí hay rastros de que ciertos lineamientos de la nueva agenda de la eficacia se están implementando. En este sentido, se encontró de manera explícita en los cuatro proyectos la alineación, la apropiación y una gestión orientada a resultados.

La alineación estuvo presente en los cuatro proyectos al vincularse directamente al PND o a los planes sectoriales (por ejemplo el sector salud), es decir, Japón sí canalizó la cooperación a través del PND que es el instrumento del gobierno mexicano para enfatizar las áreas prioritarias del gobierno en turno; de esta manera, Japón asegura que la cooperación se adhiera a los objetivos del país receptor y que de esta manera se fortalezcan sus capacidades, tanto para planificar, administrar, gestionar y evaluar los proyectos de cooperación.

En segundo lugar la apropiación fue una constante dentro de los cuatro proyectos; dado que cada proyecto estaba enfocado a materias distintas, el adueñamiento del proyecto fue diferente, por ejemplo en el cuarto proyecto de transferencia de tecnología de estampado la apropiación se dio a partir de la transmisión de conocimientos técnicos a la CIDESI (centro de investigación mexicano), con lo cual quedó garantizada la adquisición del conocimiento en el país receptor y que posteriormente sea él mismo quien lo replique, en este caso, que se capacite a PyMEs mexicanas seleccionadas.

La gestión orientada a resultados se cumplió debido a que existían objetivos claros y, sobre todo enfocados a las necesidades reales del país receptor. Como ejemplo el proyecto de vivienda sismo-resistente en El Salvador es considerado un programa exitoso por el balance entre costo-beneficio, es decir, hubo una buena planeación y gestión de los recursos para obtener los resultados deseados, pero sobre todo, la

gestión orientada a resultados se utilizó para mejorar la toma de decisiones sobre el proyecto y que éste se replique en todo el país salvadoreño.

La responsabilidad mutua no fue posible ubicarla en todos los proyectos, pero quizá fue por la falta de información necesaria para hacer una adecuada evaluación. Este lineamiento es muy importante para Japón en aras de mostrar la transparencia en la utilización adecuada de los recursos; en este caso el proyecto que muestra este principio es la capacitación a médicos mexicanos bajo la asociación público-privada donde se realizó un simposium final para conocer los resultados finales de dicho proyecto. De esta manera, vemos que hay una corresponsabilidad de ambas partes por mostrar los objetivos alcanzados y garantizar la rendición de cuentas.

Como lineamiento ausente fue la armonización, mismo que también ha sido una recomendación para Japón el hacerlo más explícito dentro de sus proyectos y de su política de cooperación.

Adicionalmente, se resalta la participación con actores no tradicionales dentro de los proyectos, como universidades, ONG, sector privado, etc., como parte de la idea japonesa de utilizar al máximo los conocimientos de estos y de empoderarlos con capacidades que se reflejen en el desarrollo institucional del país. De la misma manera, Japón sí apoya la cooperación sur-sur y/o triangular, en especial para casos de replicabilidad de proyectos que ya habían sido aplicados en México, por ejemplo, la utilización del JMPP en el caso de éxito de las viviendas sismo-resistentes en El Salvador. De esta manera, México es visto como un país socio para Japón en aras de replicar el conocimiento técnico que nuestro país tiene hacia otros territorios con el objetivo de minimizar costos y tener un impacto más sólido.

Conclusiones generales

Durante el desarrollo de la tesis se comprobó que efectivamente la transformación emergente del sistema de CID ha ocasionado que países como México y Japón reformulen sus políticas de promoción/recepción de cooperación para el desarrollo con el propósito de hacer a esta última más eficiente y para seguir satisfaciendo intereses personales.

Tal como menciona la teoría neoinstitucionalista, el que existan instituciones significa que hay intereses comunes por parte de aquellos actores que las integran. En este caso, el sistema de CID, junto con sus actores, comparten el interés común de construir un sistema internacional seguro, es decir un entorno que está exento de peligros y riesgos, así como fomentar un desarrollo homogéneo en todos los países para evitar situaciones de pobreza y/o eludir situaciones de riesgo. ¿Qué es lo que impide que esta institucionalización se refuerce? Si bien existe un interés común, los intereses particulares juegan un papel fundamental a la hora de impedir que esta institucionalización se intensifique, porque a mayor institucionalización mayores obligaciones, y los beneficios de los intereses particulares podrían estar amenazados.

¿Cómo se traslada a la realidad del sistema de CID? Como se vio en los primeros años de gestión de la CID, había una muy poca institucionalización referente a ésta; la CID estuvo supeditada a intereses geopolíticos y económicos bajo el marco de la Guerra Fría, además de una serie de deficiencias que impedían que ésta tuviera un impacto real y positivo en los países de menor desarrollo, por ejemplo, la creación de dependencia, corrupción, falta de resultados, fragmentación de la ayuda, entre otros. Es decir, los intereses particulares prevalecían sobre esta herramienta. Sin embargo, la llegada del nuevo milenio, y los problemas comunes que enfrentaban los actores del sistema internacional orillaron a adoptar nuevos lineamientos para que la CID fungiera y provocara los resultados para los cuales había sido creada. En este contexto, los intereses comunes fortalecieron el sistema de CID, pero ¿los intereses particulares han quedado atrás?

La respuesta a lo anterior es no, y se puede comprobar con los Foros de la Eficacia. Efectivamente de estos han emanado una serie de lineamientos que pretenden erradicar los vicios que caracterizaron a la CID durante la primera etapa, pero, algo constante dentro de estos fue la falta de resultados en referencia a la adhesión de estos principios a las políticas de cooperación de los países donantes y receptores. ¿Por qué sucede esto? Aquí es donde priman los intereses particulares, porque los nuevos lineamientos buscan que la CID sea una herramienta intacta de vicios que la desvíen de su propósito, y tanto los receptores como los donantes (no todos) se resisten a adherirlos completamente porque sus intereses particulares están en amenaza.

Sin embargo, a pesar de que el sistema de CID no está fuertemente institucionalizado (por la reticencia de algunos Estados en implantar ciertas reglas que van en contra de sus propios intereses), estos nuevos lineamientos han creado una nueva base para la gestión de CID, lo que ha ocasionado que, en mayor o menor medida, las políticas de cooperación de los países se modifiquen.

¿Cómo se insertan los casos específicos de México y Japón? El estudio de Japón es muy significativo porque él es uno de los principales donantes de CID del mundo, por lo tanto, es imprescindible saber cómo está respondiendo un país con esta envergadura, y que puede tener impacto en la gestión de CID en otros países. Como se observó en sus primeros años de gestionar la CID, Japón utilizó a la cooperación como una herramienta más para conseguir sus intereses económicos y/o políticos. Esto fue común, como ya se mencionó, durante las primero cinco décadas del sistema de CID. Donador tradicional por excelencia, Japón ha sido un actor importante dentro del sistema de CID, razón por la cual tiene más influencia a los cambios que se realicen dentro de la cooperación. ¿Qué es lo que motiva a Japón a implementar los nuevos lineamientos de la cooperación? En primer lugar, después de la revisión de los documentos oficiales del MOFA, Japón ha expresado explícitamente su compromiso a adherir los nuevos parámetros que garantizan la eficacia de la cooperación, porque los problemas del mundo son problemas para Japón. En este sentido, si bien hay un deseo humanitario por parte de Japón de

coadyuvar a resolver los problemas comunes que enfrenta la humanidad, una de sus motivaciones es su propia seguridad.

Otro elemento que motiva a Japón a llevar a cabo la implementación son sus propios intereses particulares, por ejemplo, garantizar su propia seguridad, asegurar el acceso a materias primas, confirmar la entrada de sus productos a otros países, entre otros. ¿Son estos dos elementos, implementación de la agenda de la eficacia e intereses individuales, compatibles en el caso de Japón? La respuesta es sí, por lo menos con el caso de México. La revisión de la implementación que ha llevado a cabo Japón demuestra los esfuerzos de este país en esta área. ¿Por qué? Porque para seguir utilizando esta importante herramienta Japón necesita la aprobación de su sociedad que está sumamente al pendiente de la gestión de la CID. Por esta razón ha creado los instrumentos necesarios para garantizar una rendición de cuentas a detalle. Retomando el tema de la compatibilidad en el caso de México, la CID japonesa muestra que sí se puede implementar la agenda de la eficacia con los intereses individuales. ¿Cómo? Tal como se observó en la trayectoria histórica entre ambos países, por ejemplo, después de la firma del AAE, la cooperación técnica entre ambos países tuvo prioridad hacia el sector de la IS y las PyMEs mexicanas. Específicamente estas áreas son importantes para las empresas transnacionales japonesas que radican en nuestro país, sobre todo el sector automotriz y eléctrico.

Por lo tanto, se observa una conjugación de elementos muy importante: las PyMEs, que constituyen un elemento sustancial en la economía mexicana, necesitan impulso para que realmente tengan el impacto esperado, es decir, generar un impulso a la economía y/o crear opciones de empleo, entre otros. Japón, necesitado de proveeduría nacional (ya que los insumos importados son a muy altos costos) se alinea a la política de desarrollo nacional enfocada a la promoción y apoyo a PyMEs, principalmente al sector automotriz y eléctrico para otorgar capacitación técnica y que éstas se integren a la cadena productiva, y al mismo tiempo que provean de los insumos requeridos a las empresas japonesas. Esta capacitación técnica que otorga está regulada bajo el marco de los nuevos lineamientos de la CID, porque como se mencionó líneas más arriba, necesita presentar el por qué, cuándo, dónde,

cómo y resultados de todos los proyectos de cooperación para que la sociedad japonesa siga otorgando su respaldo a este instrumento. Pero lo más importante, es que sí está logrando un impacto sustancial dentro de nuestro país bajo el marco de ganar-ganar, es decir, Japón gana en proveer insumos a sus empresas, pero México también gana porque hay un fomento a estas empresas tan importantes que incidirán en el mejoramiento de la economía nacional.

Por lo tanto, la política de cooperación de Japón sí se ha modificado, y no sólo para el caso de México que fue la muestra de estudio de este trabajo, sino en general Japón ha respondido de una manera inteligente para seguir utilizando a la CID como una herramienta para sus intereses particulares, pero implementando los nuevos lineamientos de la agenda de la eficacia, y aún más importante, que la CID sí tenga un impacto positivo y activo en el desarrollo del país socio. Esto queda comprobado en los cuatro proyectos presentados en esta tesis, que aportan una visión general de cómo se están insertando los lineamientos de la Agenda de la Eficacia a los proyectos de cooperación técnica entre ambos países. Se comprobó que de manera explícita los conceptos de apropiación, alineación, gestión orientada a resultados y responsabilidad mutua sí están presentes dentro de los programas de cooperación, siendo el de armonización el gran ausente entre estos proyectos.

¿Cómo se inserta México dentro de este contexto? Nuestro país muestra un camino totalmente diferente al de Japón. Pasando de receptor neto a oferente en su región más cercana, México posee hoy en día un papel característico dentro del sistema de CID, es decir, ser receptor/oferente de cooperación. Sin lugar a dudas la creación de la Ley Mexicana de Cooperación, y los instrumentos que de ella emanan, son un claro ejemplo del esfuerzo, si bien con limitaciones, de nuestro país por insertarse a este sistema de cooperación cambiante. ¿En qué beneficiaría a México adherir estos nuevos lineamientos de la agenda de la eficacia? En primer lugar, nuestro país sigue manteniendo la peculiaridad de receptor, y tal como se observó en el desarrollo de la transformación emergente del sistema de CID, los grandes donantes exigen marcos nacionales que permitan una mejor rendición de cuentas, así como garantizar la correcta administración de la cooperación. Es decir, si se

desea que los niveles de cooperación no disminuyan hacia nuestro país, es necesario que México se dote de los instrumentos necesarios para asegurar que los flujos de ayuda (ya sean económicos, humanos y/o materiales) tendrán un impacto positivo y efectivo en su destino.

Por otra parte, México desea posicionarse como un oferente dentro de su región cercana. Si se retoma la idea de que existen intereses comunes y particulares dentro del sistema de CID, se puede observar que, como interés común, México desea que la región de Centroamérica y el Caribe y América Latina presente un crecimiento económico y que éste sea homogéneo dentro de los países; en interés individual, parecido al caso de Japón en cierta manera, México necesita estabilidad en su región más cercana para garantizar su propia seguridad.

Retomando la adhesión de los nuevos lineamientos de la CID en nuestro país, México tiene que ser un actor protagonista en cuanto a la implementación de estos. No puede exigir rendición de cuentas o marcos nacionales a sus contrapartes centroamericanas y/o sudamericanas cuando él mismo no las ha implementado, por lo tanto, dentro de la exigencia que amerita el apropiado uso de CID dentro de los países, y por los limitados recursos que posee nuestro país, es necesario que México refleje los beneficios y potencialidades que brinda la acertada gestión de la cooperación.

En este mismo sentido, México lucha por insertarse dentro del sistema de CID, junto con otros países que poseen su misma característica (ser receptores y oferentes de cooperación), y que en este nuevo cambio están siendo reconocidos como actores activos (que influyen y están presentes en la toma de decisión respecto a la gestión de la CID). Pero, volviendo al tema de intereses comunes/particulares, aún hay un largo camino por recorrer para que el sistema de CID realmente inserte a su compleja estructura a estos donantes duales (receptores y oferentes). En este contexto, nuestro país debe de seguir realizando los cambios pertinentes para reflejar a nivel internacional que se está trabajando en la nueva implementación de los conceptos y que éste puede fungir adecuadamente su papel de receptor/oferente bajo los lineamientos que exige la eficacia de la CID.

¿Cuál es la reflexión de los proyectos de cooperación técnica entre ambos países? Como ya se ha mencionado, a pesar de no contar con suficiente información acerca de los mismos por no contar con acceso a entrevistas con el personal de AMEXCID y JICA, la información aquí analizada permite ver que efectivamente los lineamientos de la Agenda de la Eficacia se están implementando en los proyectos de cooperación técnica entre ambos países. Sin embargo, se necesita hacer más difusión de los resultados que llegan a pasar inadvertidos de la población en general. Asimismo, se necesita contar con material más detallada que permita observar de qué manera se llevó a cabo el proyecto, y sobre todo, valdría la pena que se anexara una parte donde se muestre la iniciativa de ambos países por implementar los conceptos de la transformación emergente del sistema de CID.

¿Qué puede aprender México de Japón? En un primer lugar el tema de *transparencia*³⁰³ es esencial para una buena eficacia de la CID. Si bien en México a nivel sociedad existe un desconocimiento de esta herramienta y de sus potencialidades, es necesario por las razones que ya se mencionaron anteriormente, que nuestro país muestre con más detalle cómo se canalizan los flujos tanto los que se reciben como los que se ofertan; en este sentido el trabajo que realiza Japón es impecable al tener un base muy completa y detallada de la canalización de sus recursos. En segundo lugar el tema de incorporar a *otros actores* dentro de la propia lógica nacional, como ONG, institutos de investigación, universidades, sector privado, entre otros, potenciaría de manera importante la administración de la CID, ¿por qué? Porque habría más actores exigiendo una mayor rendición de cuentas, mayor conocimiento a nivel sociedad de la existencia de la CID, incremento en recursos económicos, pero sobre todo humanos, para impulsar tanto la recepción como la oferta de cooperación mexicana, pero se tendrá que trabajar fuertemente en la construcción de objetivos comunes así como de un beneficios ganar-ganar.

³⁰³ Entendida como “la obligación de los sujetos de hacer del conocimiento público la información derivada de su actuación, en ejercicio de sus atribuciones. Tiene por objeto generar un ambiente de confianza, seguridad y franqueza entre el gobierno y la sociedad, de tal forma que los ciudadanos estén informados y conozcan las responsabilidades, procedimientos, reglas, normas y demás información generada por el sector público, en un marco de abierta participación social y escrutinio públicos”, *¿Qué es transparencia?*, en línea: [http://www.nl.gob.mx/?P=transparencia_acerca], consultado el 4 de septiembre de 2014.

Tal como se observó, Japón está emprendiendo acciones que inserten a actores importantes, por ejemplo, el sector privado y las ONG, sobre todo para fortalecer la cooperación que oferta al exterior. En tercer lugar a nivel institucional México necesita reforzar las herramientas que se crearon dentro de la Ley Mexicana, porque al día de hoy aún prevalecen retos, que si bien se puede justificar por el periodo corto de vida de la misma agencia, necesitan ser reparados para potenciar el marco institucional en nuestro país. En este sentido es vital contar con personal capacitado que conozca los temas que se están tratando a nivel internacional, y que se les capacite y guíe a implementar los nuevos lineamientos de la agenda de la eficacia.

Hoy en día el sistema de cooperación internacional para el desarrollo presenta cambios que permiten visualizar una mejor gestión de la misma en asuntos que competen y preocupan a toda la humanidad; México y Japón se insertan bajo realidades muy diferentes, pero están respondiendo ante este contexto cambiante, ya sea a través de planes de implementación puntuales y concretos como Japón, o de manera lenta y pausada en el caso de México. Tal como menciona Francois Luchaire, el día en que la humanidad deje de ayudarse a sí misma será el día de su extinción; sin embargo, en esta realidad de interdependencia se están llevando a cabo los esfuerzos internacionales, si bien lentos y limitados, por evitar un escenario tan catastrófico, y es ahí donde la CID juega un papel importante en la obtención de los intereses comunes que comparte la humanidad.

Fuentes de consulta

Fuentes bibliográficas

Alonso, José Antonio, "La ayuda internacional" en Alonso, José Antonio (coord.), *Financiación del desarrollo. Viejos recursos, nuevas propuestas*, Madrid, Siglo XXI/Fundación Carolina, 2010.

Andrés López, Gonzalo, Ignacio Molina de la Torre, *Introducción a la solidaridad internacional. La cooperación para el desarrollo*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2000, 163 pp.

Antuñano, Isidro [coord.]; *Las ONGD y la cooperación internacional para el desarrollo*, Valencia, Universidad de Valencia, 2008.

Ayala, Citlali y Pérez, Jorge; *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, México, Instituto Mora, 2012.

Calabuig, Carola, De los Llanos, María [coord.], *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*, Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo Num. 1, España, Universitat Politècnica de València, 2010.

Delgadillo Macías, Javier. *El desarrollo regional de México ante los nuevos bloques económicos*, México, IIE-UNAM, 1993, 142 pp.

El pequeño Larousse ilustrado, 2005.

Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Vol. 1, Madrid, Ed. Aguilar, 1979.

Escalante, Pablo, García, Bernardo, Jáuregui, Luis, Zoraida Josefina, Speckam, Elisa, Garciadiego, Javier, Aboites, Luis, *Nueva Historia Mínima de México*, México, Colegio de México, 2012.

Gómez Galán, Manuel y Sanahuja, J.A.; *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*, España, Cideal, 1999.

Gómez Galán, Manuel; "La cooperación al desarrollo ante el futuro: ¿hacia dónde nos dirigimos?" en Gómez Galán M. y L. Cámara [coords.], *La gestión de la cooperación al desarrollo, instrumentos, técnica y herramientas*, Madrid, Cideal, 2008.

- Hernández, Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, México, Porrúa, 2002.
- J. D. B. Miller, "The politics of International Aid", in R. T. Shaud and H. V. Richter [coord.], en *International Aid: Some Administration and Technical Realities*, Universidad Nacional Australiana de Canberra, 1979.
- Jon Halliday y Gavan McCormack, *El nuevo imperialismo japonés*, México, Siglo XXI, 1975.
- Keohane, Robert, "Institucionalismo neoliberal: Una perspectiva de la política mundial", en: *Instituciones internacionales y poder estatal*, Buenos Aires, GEL, 1993.
- Krasner, Stephen, "interdependencia simple y obstáculos para la cooperación México y Estados Unidos", en Torres, Blanca [coord.], *Interdependencia, ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, Colegio de México, 1990.
- Larrú, José María, *La ayuda al desarrollo: ¿reduce la pobreza? Eficacia y evaluación en la cooperación para el desarrollo*, Madrid, Edit. Biblioteca Nueva/Instituto Universitario de Estudios Europeos, 2009.
- Luchaire, Francois, *La Ayuda a los Países Subdesarrollados* (Colección ¿qué sé? No. 24), Barcelona, Ed. Oikos-Tau, 1971.
- Maass, Margarita, Rocío Carbajal, *Cultura, desarrollo y cooperación internacional: una aproximación desde la perspectiva sistémica*, México, Instituto Mora, 2012.
- Noguera, Humberto, Noguera, Vania, "La cooperación en materia de pequeñas y medianas empresas (PyMEs) entre México y Japón 1995-2009", en: Uscanga, Carlos y Romero, Alfredo [coord.], *El Acuerdo de Asociación Económica México-Japón: Evaluación Sectorial de los Flujos de Comercio, Inversión y Cooperación 2005-2009*, México, FCPyS-UNAM, 2010.
- Perdices, Luis [coord.], *Lecturas de Economía Internacional*, Madrid, edit. Complutense, 1994.
- Pérez Bravo, Alfredo, Sierra, Iván; *Cooperación técnica internacional. La dinámica internacional y la experiencia mexicana*, México, SRE/Instituto Mexicano de Cooperación Internacional, 1998.

Pintor, Heike, *La cooperación alemana al desarrollo: factores condicionantes de su transformación en la década de los noventa en América Latina*, Oxford, Peter Lang, 2010.

Prado, Juan Pablo, *El lado oscuro de la cooperación internacional. La discrecionalidad de la ayuda externa en el fomento de la democracia y los derechos humanos*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 2009.

Prado, Juan Pablo, “Hacia una “política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo”: Una propuesta para el periodo 2006-2012”, en Uscanga Carlos [coord.], *Escenarios futuros de la Política Exterior de México, Puntos para una reflexión*, México, UNAM-Plaza Valdés, 2008.

Román, Alfredo, “El Acuerdo de Asociación Económica y Japón. Dos razones materiales para su conclusión”, en Uscanga, Carlos, *México y Japón: Los desafíos emergentes de una nueva asociación económica*, México, FCPyS-UNAM, 2007.

Román, Alfredo, “Perspectiva de la cooperación internacional de Japón, de bastión regional a baluarte global”, en *El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón: Los nexos de cooperación*, Reporte de Investigación Proyecto SEP-CONACYT de Ciencia Básica, en línea: <http://issuu.com/uscanga/docs/fortalecimiento>], consultado el 30 de marzo de 2014.

Romero, María Elena, “La relación de cooperación México-Japón en el Marco del Acuerdo de Asociación Económica entre los intereses y las necesidades”, en Uscanga, Carlos, *México y Japón: Los desafíos emergentes de una nueva asociación económica*, México, FCPyS-UNAM, 2007.

Sánchez, Gabriela, “La iniciativa de ley de cooperación internacional para el desarrollo: ¿pasos hacia una nueva institucionalidad mexicana?”, en Ayala, Citlali y Pérez, Jorge [coord.], *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo ¿Hacia dónde vamos?*, Instituto Mora-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-CIDEAL, 2009.

Sogge, David, *Dar y Tomar ¿qué sucede con la ayuda internacional?*, Barcelona, Icaria, 2000.

Solana, Fernando, “Balances y perspectivas del decenio 1981-1990”, en César Sepúlveda, *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Soria, Ernesto, "La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuestas para la construcción de una política integral", en: Schmukler, Beatriz y Ayala, Citlali, *Cooperación Internacional para el desarrollo en México: hacia una agenda participativa*, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa e Instituto Mora, 2008.

SRE, Objetivos, prioridades y estrategias de la cooperación técnica internacional de México, SRE, México, 1998.

Tanaka, Michiko [coord.], *Historia Mínima de Japón*, México, Colegio de México, 2011.

Uscanga Carlos, *La política exterior de Japón en la posguerra: de la pasividad estratégica a la búsqueda del nuevo activismo internacional*, México, UNAM, 2007.

Uscanga, Carlos, *México y Japón: el restablecimiento de las relaciones diplomáticas en la posguerra*, Cuaderno de Estudios Regionales, México, UNAM, 2012.

Uscanga, Carlos, *Relaciones de México y Japón en la Posguerra: un análisis retrospectivo*, Iberoamericana, Vol. XXXIV, No. 2 (Segundo Semestre, 2012).

Uscanga, Carlos, "Repensando la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Japón: ¿Hacer más con menos?", en Lemus, Daniel y Loaiza, Martha [coord.], *Sociedad Civil, democratización y cooperación internacional para el desarrollo en los mundos regionales*, México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2012.

Valencia, Sotelo, *América Latina: de crisis y paradigmas: la teoría de la dependencia en el siglo XX*, México, Universidad Obrera de México, 2005.

Velázquez, Rafael, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, México, Plaza y Valdés-Universidad del Mar, 2007.

Wionczek, Miguel y Shinohara, Miyoehei [coord.], *Las relaciones económicas entre México y Japón: influencia del desarrollo petrolero mexicano*, México, Colegio de México, 1982.

Fuentes oficiales

Fuentes hemerográficas

Prado, Juan Pablo, "El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global", en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM-FCPyS, n° 105, septiembre-diciembre de 2009.

Prado, Juan Pablo, *La gobernabilidad de la cooperación internacional para el desarrollo de México*, Revista Española de Desarrollo y Cooperación, n° 28, primavera-verano 2011.

Prats, J., "El desarrollo humano como construcción social. Génesis de la idea de desarrollo" en *Gobernanza*. Revista Internacional para el Desarrollo Humano, 2006.

Fuentes electrónicas

¿Qué es mucho con poco?, en línea: [<http://www.muchoconpoco.org/proyectos>], consultado el 26 de abril de 2014.

¿Qué es transparencia?, en línea: [http://www.nl.gob.mx/?P=transparencia_acerca], consultado el 4 de septiembre de 2014.

Álvarez, Jaime, *Aspectos jurídicos de la cooperación técnica internacional: un nuevo reto al derecho*, en línea: [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/14/pr/pr8.pdf>], consultado el 9 de marzo de 2014.

AMEXCID, *Analizan retos y oportunidades de la Ley Mexicana de CID*, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/entrevistas/1438-entrevista-cuatro-expertos-cooperacion-internacional-desarrollo-ulrich-philipp-juan-pablo-gabriela-lcid>], consultado el 16 de abril de 2014.

AMEXCID, *Cuantificación de la cooperación internacional para el desarrollo de México 2011*, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/images/ccid/2011.html>], consultado el 19 de mayo de 2014.

AMEXCID, *Cuantificación de la cooperación internacional para el desarrollo de México 2012*, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/images/ccid/2012.html>], consultado el 19 de mayo de 2014.

AMEXCID, *Encuentro Internacional México-Japón: 400 años de intercambio*, Boletín Electrónico, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/boletin/1009/html/noticia06.html>], consultado el 24 de abril de 2014.

AMEXCID, *Inicia Cumbre de Cooperación Internacional para el Desarrollo en Busan, Corea del Sur*, en línea: [<http://www.amexcid.gob.mx/index.php/component/content/article/1296>], consultado el 17 de abril de 2014.

AMEXCID, *La cooperación técnica México-Japón sobre Criterios de Calidad del Agua, entre las diez mejores*, Boletín electrónico, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/boletin/0610/html/noticia19.html>], consultado el 26 de abril de 2014.

AMEXCID, *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/index.php/documentos-de-interes/ley-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-licid>], consultado el 17 de abril de 2014.

AMEXCID, *México y Japón celebran 40 años de cooperación*, Boletín electrónico, en línea; [<http://www.amexcid.gob.mx/index.php/es/prensa/comunicados/1936-mexico-y-japon-celebran-40-anos-de-cooperacion>], consultado el 27 de abril de 2014.

Better Aid, en línea: [<http://www.betteraid.org/>], consultado el 2 de marzo de 2014.

Better Aid, *Mejor Ayuda: una valoración de la Agenda de Acción de Accra desde la perspectiva de la sociedad civil*, Noviembre 2009.

Boletín red de Gobernabilidad y Desarrollo Institucional en América Latina, *Cooperación técnica y desarrollo. Aclarando el concepto de cooperación técnica*, en línea: [www.wim-network.org/.../Cooperacion-tecnica-y-desarrollo.rtf], consultado el 9 de marzo de 2014.

BRIC: una breve introducción, en línea: [<http://www.miradasdeinternacional.com/2010/03/02/bric-una-breve-introduccion/>], consultado el 28 de febrero de 2014.

Cabo, Carlos, *La Agenda de la eficacia tras el IV Foro de Alto Nivel de Busan: Líneas abiertas y círculo cerrado*, Solidaridad Internacional.

CAD, *Evaluación de la implementación de la Declaración de París. Estudio de donantes: Japón*, Mayo 2011.

Calabuig, Carola, De los Llanos, María [coord.], *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*, Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo Num. 1, España, Universitat Politècnica de València, 2010.

CONAGUA, *Plan Nacional Hídrico 2007-2012*, en línea: [http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Contenido/Documentos/PNH_05-08.pdf], consultado el 31 de mayo de 2014.

Costafreda, Andrea, *Nueva Arquitectura para tiempos diferentes. Los resultados del HLF4 de Busan*, Opinión Desarrollo, en línea: [http://www.cidob.org/es/publications/opinion/desarrollo/nueva_arquitectura_para_tiempos_diferentes_los_resultados_del_hlf4_de_busan], CIDOB, noviembre 2011, consultado el 24 de noviembre de 2013.

Cruz, Neydi y Lucatello, Simone, *México como receptor de AOD entre 1960 y 2005*, en línea: [<file:///C:/Users/HP%20User/Downloads/18168-26386-1-PB.pdf>], consultado el 15 de abril de 2014.

Del Ángel, Efraín, “Perspectiva de la Cooperación Bilateral en el ámbito del Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica México-Japón (AFAE), en El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón: Los nexos de cooperación, Reporte de Investigación, Proyecto SEP-CONACYT de Ciencia Básica, en línea: [<http://issuu.com/uscanga/docs/fortalecimiento>], consultado el 26 de abril de 2014.

Declaración de París y Foro de Alto Nivel de Accra, Colombia, Comité Editorial Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, en línea: [<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/98>], consultado el 9 de enero de 2014.

Fujisaki, Tomoko, Briscoe, Forrest, Maxwell, James, Kishi, Misa y Suzuki, Tatsujiro, “Japan as Top Donor: The Challenge of Implementing Software Aid Policy”, en *Pacific Affairs*, University of British Columbia, Vol. 69, No. 4 (Invierno, 1996-1997), en línea: [<http://www.jstor.org/stable/2761185>], consultado el 16 de noviembre de 2013.

Griffin, Keith, “Desarrollo Humano: Origen, Evolución e Impacto”, en Ibarra, Pedro y Unceta, Koldo [eds.], *Ensayos sobre el desarrollo humano*, Barcelona, Icaria, 2001, en línea [<http://www.ciberoamericana.com/documentos/introcoopdes/Desarrollo%20Human>

o.%20Origen,%20Evoluci%23U00f3n,%20Impacto.pdf], consultado el 15 de febrero de 2014.

Izumi, Ohno, *Japan's ODA Policy and Reforms since the 1990s and Role in the New Era of Development Cooperati3n*, en l3nea: [http://www.grips.ac.jp/forum-e/IzumiOhno_E/lectures/2014_Lecture_texts/03_KOICA_Ohno_1125.pdf], consultado el 27 de mayo de 2014.

Japan Platform, *What is JPT?*, en l3nea: [<http://japanplatform.org/E/work/index.html>], consultado el 23 de mayo de 2014.

JETRO, *JETRO-M3xico promueve el desarrollo de la industria de soporte en M3xico*, en l3nea: [<http://www.jetro.org.mx/Articulo%20JETRO%20Industrra%20de%20Soporte.pdf>], consultado el 1 de junio de 2014.

JICA, *History*, en l3nea: [<http://www.jica.go.jp/english/about/history/index.html>], consultado el 1 de abril de 2014.

JICA, *La Cooperaci3n de la JICA en el Sector Salud: el presente y el futuro*, en l3nea: URL [http://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/health/pdf/position_paper_sp_01.pdf], consultado el 21 de mayo de 2014.

JICA, *Lineamientos de JICA para la evaluaci3n de proyectos*, en l3nea: [http://www.jica.go.jp/english/our_work/evaluation/tech_and_grant/guides/pdf/guide_line_s.pdf], consultado el 2 de junio de 2014.

JICA, *Oficina de JICA en M3xico*, en l3nea: [<http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/office/others/anniversary.html>], consultado el 25 de abril de 2014.

JICA, *Jap3n promueve la innovaci3n tecnol3gica en padecimientos coronarios a trav3s de la t3cnica radial de bajo costo*, en l3nea: [<http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/office/others/boletin18.html#content3>], consultado el 27 de abril de 2014.

JICA, *Proyecto: "Transferencia de Tecnolog3a para la Industria de Soporte (Tecnolog3a de Estampado) en los Estados Unidos Mexicanos"*, en l3nea: [<http://www.jica.go.jp/mexico/espanol/activities/pdf/proyecto14.pdf>], consultado el 31 de mayo de 2014.

JICA, *Recursos hídricos y la gestión de desastres*, en línea: [http://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/water/overview.html], consultado el 31 de mayo de 2014.

Jiménez, Claudia, *Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales*, en línea: [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/polis/cont/20032/art/art5.pdf>], consultado el 19 de febrero de 2014.

La Guerra árabe-israelí de 1973 (Guerra de Yom Kippur), en línea: [<http://www.historiasiglo20.org/GLOS/yomkippur.htm>], consultado el 22 de febrero de 2014.

Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en línea. [<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID.pdf>], consultado el 16 de abril de 2014.

Lombera, Manuel, *Industria de soporte limita la competitividad: Japón*, en El Universal, en línea: [<http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/57558.html>], consultado el 28 de mayo de 2014.

Lozoya, J. A., *La nueva política mexicana de cooperación internacional y su entorno mundial*, México, Porrúa-PNUD, 1999, en línea: [<http://www.observacoop.org.mx/docs/Nov2009/Nov2009-0105.pdf>], consultado el 16 de abril de 2014.

MOFA, *50 años de AOD japonesa*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/cooperation/anniv50/pamphlet/progress2.html>], consultado el 22 de mayo de 2014.

MOFA, *Carta de ODA*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revisions.pdf>], consultado el 23 de mayo de 2014.

MOFA, *Changes in the ODA Environment and New Aid Philosophy- Why does Japan provide assistance to developing countries?*, en línea: [http://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2010/pdfs/10_part2-1.pdf], consultado el 24 de mayo de 2014.

MOFA, *Discurso del Mr. Motohide Yoshikawa, Director General Adjunto de la Oficina de Cooperación Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón en el Foro de Alto Nivel sobre Armonización*, Roma, 25 de febrero de 2005, en línea:

[<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/state0302.html>], consultado el 8 de abril de 2014.

MOFA, *Discurso del Mr. Shiro Sadoshima, Director General Adjunto de la Oficina de Cooperación Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda*, París, 28 febrero a 2 de marzo de 2005, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/state0503.pdf>], consultado el 8 de abril de 2014.

MOFA, *Historia de la AOD del Gobierno de Japón*, en línea: [<http://www.bo.emb-japan.go.jp/hp/05coop/01aod/01aod-general.htm>], consultado el 14 de abril de 2014.

MOFA, *History of Official Development Assistance*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/summary/1994/1.html>], consultado el 14 de abril de 2014.

MOFA, *Japan White Paper 2008*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2008/index.html>], consultado el 16 de abril de 2014.

MOFA, *Japan White Paper 2012*, en línea: [http://www.mofa.go.jp/policy/oda/page_000016.html], consultado el 16 de abril de 2014.

MOFA, *Nueva Carta de ODA*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/charter.html>], consultado el 15 de abril de 2014.

MOFA, *Plan de Acción de Japón para la implementación de la Declaración de París*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/action.pdf>], consultado el 10 de abril de 2014.

MOFA, *Plan de Implementación de la Agenda de Roma en la AOD japonesa*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/agenda0503.pdf>], consultado el 8 de abril de 2014.

MOFA, *Progreso de Implementación del Plan de Acción de Japón para implementar la Declaración de París 2006*, en línea: [http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/progress_pd_2006.pdf], consultado el 9 de abril de 2014.

MOFA, *Progreso de Implementación del Plan de Acción de Japón para implementar la Declaración de París 2007*, en línea: [http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/progress_pd_2007.pdf], consultado el 9 de abril de 2014.

MOFA, *Progreso de Implementación del Plan de Acción de Japón para implementar la Declaración de París 2009*, en línea: [http://www.mofa.go.jp/policy/oda/category/coordinate/progress_pd_2009.pdf], consultado el 10 de abril de 2014.

Mora, Luz María, *Retos institucionales para fortalecer el papel de México en la cooperación internacional*, en línea: [<http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n89/01mora.pdf>], consultado el 15 de abril de 2014.

Neri, Ingrid, Salas, Sandra, Flores, Perla, Reyes, Erika, López Stephanie y Luna, Alejandra, *PYMES: Importancia en el desarrollo económico y social de México*, en línea: [<http://www.utn.edu.mx/universidades/media/perspectivas/03%20PONENCIAS%20EMPLEO/04NERI.pdf>], consultado el 25 de mayo de 2014.

Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México, *Cooperación Internacional para el Desarrollo en México*, en línea: [<http://www.observacoop.org.mx/Cid.php>], consultado el 16 de abril de 2014.

OCDE, *About the OECD*, en línea: [<http://www.oecd.org/about/>], consultado el 20 de febrero de 2014.

OCDE, *Asociación de Busan para una eficaz cooperación para el desarrollo*, Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, Organización para el Crecimiento y Desarrollo Económico (OCDE), Busan, 2011.

OCDE, *DAC Glossary of Key Terms and Concepts*, en línea: URL [http://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm#DAC_List], consultado el 15 de febrero de 2014.

OCDE, *Declaración de Roma sobre la Armonización*, Foro de Alto Nivel sobre Armonización, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Roma, 2003.

OCDE, *Declaración de París*, Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), París, 2005.

OCDE, *Development Co-operation Directorate (DCD-DAC)*, en línea: URL [<http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm>], consultado el 11 de febrero de 2014.

OCDE, *Programa de Acción de Accra*, Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, Organización para el Crecimiento y Desarrollo Económico (OCDE), Accra, 2008.

OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [<http://stats.oecd.org/index.aspx#>], consultado el 22 de febrero de 2014.

OCDE, *Untying aid: The right to choose*, en línea: [<http://www.oecd.org/dac/untied-aid/untyingaidtherighttochoose.htm>], consultado el 10 de abril de 2014.

OMAL, *Alianzas público-privadas*, en línea: [<http://omal.info/spip.php?article4810>], consultado el 29 de mayo de 2014.

ONU, en línea: [<http://www.un.org/es/development/devagenda/ldc.shtm>], consultado el 23 de febrero de 2014.

ONU, *Carta de las Naciones Unidas*, en línea [<http://www.un.org/es/documents/charter/>], consultado el 14 de febrero de 2014.

OXFAM, *Las Claves de Busan. Los próximos pasos de la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz*, 2 de octubre 2012, en línea: [<http://www.oxfam.org/es/policy/las-claves-de-busan>], consultado el 2 de marzo de 2014.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en línea: [<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>], consultado el 15 de abril de 2014.

Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, en línea: [http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf], consultado el 24 de mayo de 2014.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en línea: [<http://www.sagarpa.gob.mx/ganaderia/Publicaciones/Lists/Otros/Attachments/4/PND0106.pdf>], consultado el 17 de abril de 2014.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en línea: [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf], consultado el 31 de mayo de 2014.

Planes de Acción de la AAA, Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la ayuda del CAD, octubre 2009.

Programa Iberoamericano para el fortalecimiento de la cooperación sur-sur, *Antecedentes*, en línea: [http://www.cooperacionsursur.org/index.php?option=com_content&view=article&id=128&Itemid=118], consultado el 9 de marzo de 2014.

Román, Alfredo, *Perspectiva de la cooperación internacional de Japón, de bastión regional a baluarte global*, en *El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón: Los nexos de cooperación*, Reporte de Investigación Proyecto SEP-CONACYT de Ciencia Básica, en línea: [http://issuu.com/uscanga/docs/fortalecimiento], consultado el 30 e marzo de 2014.

Rudner, Martin, "Japanese Official Development Assistance to Southeast Asia", en *Modern Asia Studies*, Cambridge University Press, Vol. 23, No. 1, 1989, en línea: [http://www.jstor.org/stable/312608], consultado el 16 de octubre de 2013.

Ruiz, Sara y Cunego, Aram, *Manual para la Aplicación de Principios de Eficacia de la Ayuda en la Cooperación Descentralizada Española*, España, MUSOL, , en línea: [https://www.google.com.mx/search?q=Ruiz%2C+Sara+y+Cunego%2C+Aram%2C+Manual+para+la+Aplicaci%C3%B3n+de+Principios&oq=Ruiz%2C+Sara+y+Cunego%2C+Aram%2C+Manual+para+la+Aplicaci%C3%B3n+de+Principios&aqs=chrome..69i57.431j0j4&sourceid=chrome&es_sm=93&ie=UTF-8], consultado el 25 de febrero de 2014.

Sanahuja, José, *¿Más y mejor ayuda? Los Objetivos del Milenio, la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo*, Jornadas sobre Cooperación, Instituto de Estudios para la paz y la Cooperación, 2008, en línea: [http://revistadefilosofia.com/28-05.pdf], consultado el 25 de febrero de 2014.

Schulz, Nils-Sjard, *El camino hacia la gobernanza global de la ayuda (en tiempos turbulentos)*, en línea: [http://www.fride.org/publicacion/593/el-camino-hacia-la-gobernanza-global-de-la-ayuda-(en-tiempos-turbulentos)], FRIDE, consultado el 9 de noviembre de 2013.

SECTUR, *Impulsan SECTUR y Salud turismo médico*, en línea: [http://www.sectur.gob.mx/es/sectur/Boletin_144_], consultado el 24 de abril de 2014.

Slater, Fernando, *Las Etapas del Crecimiento Económico de Rostow. Consideraciones sobre el evolucionismo como Modelo Interpretativo*, Universidad Católica de Temuco, en línea: [http://repositoriodigital.uct.cl:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/302/SO%C3%91A_0717-4977_03_1999_2_art9.pdf?sequence=1], consultado el 15 de febrero de 2014.

Solís, Mireya, *México y Japón: las oportunidades del libre comercio*, Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, en línea: [http://www.sice.oas.org/tpd/mex_jpn/studies/oportunidades_s.pdf], consultado el 24 de abril de 2014.

SRE, *Informe de Labores de la DGCTC 2005*, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/index.php/es/documentos-de-interes/informes>], consultado el 17 de abril de 2014.

SRE, *Informe de Labores de la DGCTC 2007*, en línea: [http://amexcid.gob.mx/images/stories/dgctc/pdf/Informe_labores_2007_dgctc.pdf], consultado el 17 de abril de 2014.

SRE, *Informe de Labores de la DGCTC 2008*, en línea: [http://amexcid.gob.mx/images/stories/dgctc/pdf/Informe_labores_2008_dgctc.pdf], consultado el 17 de abril de 2014.

SRE, *Informe de Labores de la DGCTC 2009*, en línea: [http://amexcid.gob.mx/images/stories/dgctc/pdf/Informe_labores_2009_dgctc.pdf], consultado el 17 de abril de 2014.

SRE, *Informe de Labores de la DGCTC 2010*, en línea: [<http://amexcid.gob.mx/images/stories/dgctc/pdf/InformeDGCTC-anual-2010.pdf>], consultado el 17 de abril de 2014.

SRE, *Programa Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, en línea: [<http://eib.sep.gob.mx/ievaluacion/pdf/LIGA%2010.pdf>], consultado el 15 de abril de 2014.

Tassara, Carlo, *Paradigmas, actores y políticas. Breve historia de la cooperación internacional al desarrollo*, Roma, en línea: [http://coris.uniroma1.it/materiali/10.42.04_Actores%20y%20paradigmas%20bis.pdf], consultado el 18 de febrero de 2014.

Terumo Medical Corporation, en línea: [<http://www.terumomedical.com/aboutus/>], consultado el 25 de abril de 2014.

The Colombo Plan for Cooperative Economic and Social Development in Asia and the Pacific, *History*, en línea: [<http://www.colombo-plan.org/index.php/about-cps/history/>], consultado el 30 de marzo de 2014.

Tokoro, Yasuhiro, "México y Japón: una perspectiva del Acuerdo de Asociación Económica", en *E-Journal UNAM*, en línea: [<http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam7/ecunam0703.pdf>], consultado el 27 de mayo de 2014.

Unceta, Koldo y Yoldi, Pilar, *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Gobierno Vasco: Cooperación Pública Vasca. Manuales de formación N°1, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2000, en línea: [http://publ.hegoa.efaber.net/assets/pdfs/164/La_cooperacion_al_desarrollo._manual_1_castellano.pdf?1304002340], consultado el 15 de febrero de 2013.

Uscanga, Carlos, "El Eje de Cooperación en Mecanismos Económicos de Japón a la luz del Análisis del Capítulo 14 del Acuerdo de Asociación Económica con México", en *El Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón: Los nexos de cooperación*, Reporte de Investigación, Proyecto SEP-CONACYT de Ciencia Básica, en línea: [<http://issuu.com/uscanga/docs/fortalecimiento>], consultado el 26 de abril de 2014.

World Bank History: The Pearson Commission, Washington DC: World Bank Group, 2003, en línea: [<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTARCHIVES/0,,contentMDK:20121526~pagePK:36726~piPK:36092~theSitePK:29506,00.html>], consultado el 21 de febrero de 2014.

World Bank, *Glosario*, en línea: [<http://www.worldbank.org/depweb/beyond/beyondsp/glossary.html>], consultado el 2 de marzo de 2014.

Wordreference, en línea: [<http://www.wordreference.com/es/>].

1.5 Otras fuentes

Becerril, Ricardo, *El eje sur-sur en la cooperación técnica brasileña como instrumento de política exterior*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM-FCPyS, 2013, 232 pp.

Escobar Cisneros, Ingrid; *La cooperación técnica y científica entre México y Japón en materia ambiental: el proyecto de fortalecimiento al programa de monitoreo atmosférico en México*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, FCPyS-UNAM, México, 2011.

Haro, Cecilia, *Cooperación Internacional para el desarrollo Japón-México 1990-2001: balance y perspectivas*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM-FCPyS, 2003.

Pérez, Ernesto, *Alcances y Retos de la Cooperación Triangular México-Japón-Centroamérica*, Tesis de Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2004.

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, 322 pp.

Anexo 1. Motivos para brinda ayuda internacional

Justificaciones Políticas	<p>A) <i>Ayuda e influencia política</i>: La ayuda internacional aumenta siempre la influencia política –o al menos cultural- del que da la ayuda sobre el que la recibe.</p> <p>B) <i>Ayuda y seguridad mundial</i>: Contribución a la seguridad mundial.</p> <p>a) A corto plazo: contribuir al desarrollo de los países pobres para protegerlo del comunismo.</p> <p>b) A largo plazo: La división del mundo en países desarrollados y subdesarrollados es peligrosa.</p> <p>c) La coexistencia pacífica: los Estados industriales deben evitar el enfrentamiento y luchar en común contra el subdesarrollo.</p>
Justificaciones Económicas	<p>A) Los países industriales compran proporcionalmente cada vez menos materias primas a los países subdesarrollados.</p> <p>B) Los países industriales venden cada vez menos a los países subdesarrollados porque los primeros han crecido más que los segundos.</p> <p>C) El subdesarrollo actual de los dos tercios de la humanidad beneficia al otro tercio</p> <p>D) El desarrollo a largo plazo beneficiará a todos</p>
Deber de Solidaridad	<p>A) El subdesarrollo de las regiones es producto del desarrollo actual de las regiones industriales</p> <p>B) Destrucción de la naturaleza humana</p> <p>C) La ayuda como obligación internacional.</p>

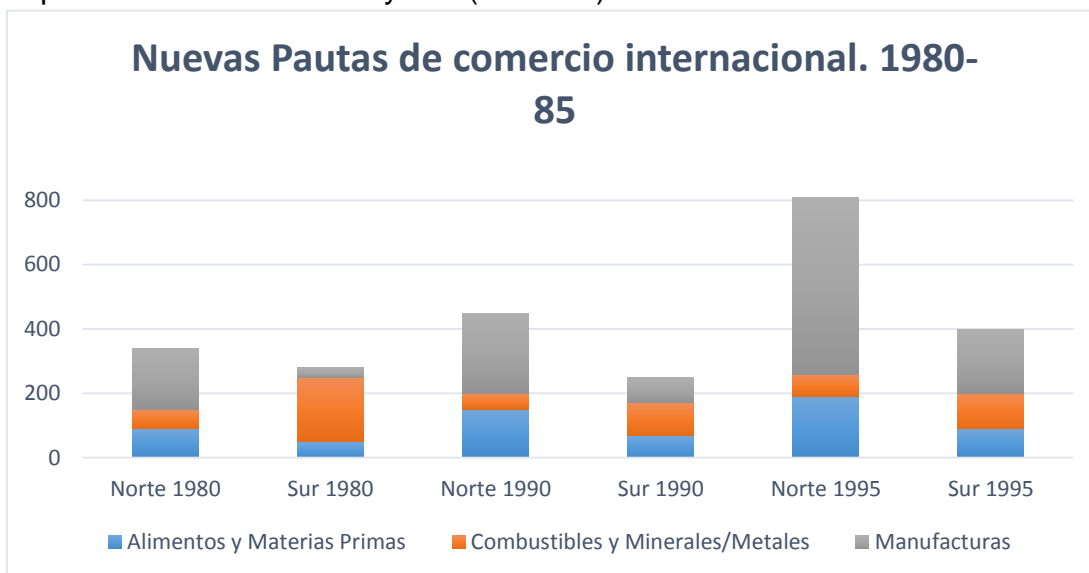
Fuente: Elaboración propia con información de Luchaire, Francois, *La Ayuda a los Países Subdesarrollados* (Colección ¿qué sé? No. 24), Barcelona, Ed. Oikos-Tau, 1971.

Anexo 2. Ayuda Oficial para el Desarrollo de 1970 a 1980 (millones de dólares)

1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
6 712.88	7 283.62	8 843.89	8 702.93	11 179.76	13 286.18	13 279.36	14 976.65	19 174.86	21 870.91	26 236.16

Elaboración propia con datos de OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [<http://stats.oecd.org/index.aspx#>], consultado el 22 de febrero de 2014.

Anexo 3. Nuevas Pautas de Comercio Internacional. Evolución y comparación de exportaciones entre Norte y Sur (1980-85)



Elaboración propia con datos de la División Estadística de Naciones Unidas, extraído de Unceta, Koldo y Yoldi, Pilar, *op. cit.*, pág. 67.

Anexo 4. Ayuda Oficial para el Desarrollo de 1980 a 1990 (millones de dólares)

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
26 236.16	24 610.07	27 039.98	26 772.36	28 134.48	28 774.26	35 852.7	40 640.92	47 107.78	45 774.88	54 329.39

Elaboración propia con datos de OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [<http://stats.oecd.org/index.aspx#>], consultado el 22 de febrero de 2014.

Anexo 5. Niveles de Pobreza por región (2 dólares diarios per cápita)

Región	1981		1990		1999	
	Tasa	mill. Personas	Tasa	mill. Personas	Tasa	mill. Personas
Asia Oriental-Pacífico	84.80%	1.17	69.70%	1.113	49.30%	883
Europa y Asia Central	4.60%	20	4.30%	21	18.60%	88
América Latina y el Caribe	28.40%	104	26.20%	115	25.30%	128
N. de África y O. Próximo	29.20%	51	21.70%	50	23.60%	64
Asia Meridional	88.50%	813	85.60%	953	80.40%	1.067
África al sur del Sahara	74.50%	295	77.00%	396	75.80%	491
Total	67%	2.452	60.80%	2.646	54.20%	2.721

Elaboración propia con datos de Chen, Shaosua y Ravallion, Martín, "Absolute Poverty Measures for the Developing World", Banco Mundial, 2007, citado en Sanahuja, José, *¿Más y mejor ayuda? Los Objetivos del Milenio, la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo*, Jornadas sobre Cooperación, Instituto de Estudios para la paz y la Cooperación, 2008, pág. 129.

Anexo 6. Clasificación de los países según su distribución de la renta, 1960-1998

Grupos de países según nivel de renta	Número de países en ese grupo 1960	Número de países en ese grupo 1998
<i>Países ricos</i>	41	29
<i>Aspirantes</i>	22	11
<i>Tercer Mundo</i>	39	19
<i>Cuarto Mundo</i>	25	78

Elaboración propia con datos de Branko, Milanovic, *Worlds Apart: Inter-National and World Inequality 1950-2000*, Banco Mundial, Washington, 2000.

Anexo 7. Ayuda Oficial para el Desarrollo de 1990 a 2000 (millones de dólares)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
54 329.39	58 367.78	62 440.03	56 286.11	58 991.48	58 895.7	55 750.58	48 657.99	52 311.59	53 600.78	54 021

Elaboración propia con datos de OCDE, *Total flows by donor*, en línea: [http://stats.oecd.org/index.aspx#], consultado el 22 de febrero de 2014.

Anexo 8. Eventos relaciones a la consecución de los Objetivos del Desarrollo del Milenio

Evento	2000	2002	2003	2004	2005	2008	2011
<i>Seguimiento de ODM</i>	Cumbre de Desarrollo del Milenio Nueva York 2000				Evaluación de los ODM Nueva York 2005	Evento de Alto Nivel de Evaluación de los ODM Nueva York 2008	
<i>Financiamiento para el Desarrollo</i>		Conferencia de Financiamiento para el Desarrollo Monterrey, México 2002				Conferencia de Seguimiento del Financiamiento para el Desarrollo Doha 2008	
<i>Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda</i>			Foro de Alto Nivel sobre Armonización Roma 2003	Mesa Redonda de Marrakeck sobre la Gestión Orientada a Resultados 2004	Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda París 2005	Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda Accra 2008	Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda Busan 2011

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 9. Indicadores y Metas por Resultados Derivados de la Declaración de París

Principios	Resultados Esperados	Indicadores	Metas 2010
Apropiación	Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y	Los socios tienen estrategias de desarrollo operativas: Número de países con estrategias nacionales de desarrollo (incluso	Como mínimo el 75% de los países socios tienen estrategias operativas de Desarrollo.

	<p>coordinan acciones de desarrollo.</p>	<p>ERP –Estrategias de Reducción de la Pobreza) con prioridades estratégicas claras y vinculadas con un marco de gastos a medio plazo y quedan reflejadas en los en los presupuestos anuales</p>	
<p>Alineación</p>	<p>Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.</p>	<p>Sistemas nacionales fiables: Número de países socios cuyos sistemas de gestión de las finanzas públicas y de aprovisionamiento a) cumplen con las buenas prácticas o b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo.</p> <p>Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales: Porcentaje de flujos de ayuda que se refleja en el presupuesto nacional de los socios.</p> <p>Reforzar capacidades con apoyo coordinado: Porcentaje de ayuda destinada a la construcción de capacidades proporcionada vía programas coordinados coherentes con las estrategias de desarrollo nacional de los países.</p>	<p>La gestión financiera pública-En la mitad de los países socios avanzará, como mínimo, un nivel (0.5 puntos) en la escala de desempeño de la GFP (Gestión de las Finanzas Públicas) y la Evaluación Institucional y Política del País (EIPP).</p> <p>Un tercio de los países socios avanzará, como mínimo, un nivel (es decir, del D al C, del C al B o del B al A) en la escala de cuatro puntos utilizada para valorar el desempeño con respecto a este indicador.</p> <p>Reducir a la mitad del déficit: reducir a la mitad el porcentaje de flujos de ayuda para el sector estatal que no se reflejan en el (los) presupuesto (s) estatal (es) reflejándose, como mínimo, un 85% en el presupuesto.</p> <p>El 50% de los flujos de cooperación técnica se utilizará en</p>

			programas coordinados coherentes con las estrategias de desarrollo nacional.
Alineación		<p>Utilización de los sistemas nacionales: Porcentaje de donantes y flujos de ayuda que utilizan sistemas nacionales de aprovisionamiento y/o gestión de Finanzas Públicas en los países socios que a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo.</p> <p>Reforzar la capacidad evitando estructuras de implementación paralelas: Número de unidades especializadas de ejecución de proyectos (PIU) por país.</p> <p>Ayuda desligada: Porcentaje de ayuda bilateral desligada.</p>	<p>Reducción de la diferencia en dos tercios: Una reducción de dos tercios en el porcentaje de ayuda al sector público que no uso los sistemas de GFP de los países socios. Para países socios con una puntuación de 5 o más en la escala de desempeño de GFP/EIPP.</p> <p>Reducción de la diferencia en un tercio: Una reducción de un tercio en el porcentaje de ayuda al sector público que no usa los sistemas de GFP de los países socios. Para países socios con una puntuación de 3.5 y 4.5 en la escala de desempeño de GFP/EIPP.</p> <p>Reducción de la diferencia de dos tercios: Una reducción de dos tercios en el porcentaje de ayuda al sector público que no usa los sistemas de adquisiciones de los países socios. Para países socios con una puntuación A en la escala de desempeño de adquisiciones.</p>

			<p>Reducción de la diferencia de un tercio: Una reducción de un tercio en el porcentaje de ayuda al sector público que no usa los sistemas de adquisiciones de los países socios. Para países socios con una puntuación B en la escala de desempeño de adquisiciones.</p> <p>Reducir dos tercios en número de unidades de ejecución de proyectos (UEP) paralelas.</p> <p>Progresos a supervisar.</p>
Armonización	Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.	<p>Utilizar disposiciones o procedimientos comunes: Porcentaje de ayuda gobierno a gobierno en forma de ayuda programática.</p> <p>Fomentar mecanismos coordinados: Porcentaje de a) misiones de campo y/o b) trabajos analíticos sobre países, incluyendo análisis de diagnóstico que son conjuntos.</p>	<p>El 66% de los flujos de ayuda se suministrarán en el contexto de enfoques basados en programas.</p> <p>El 40% de las misiones conjuntas en el terreno de cooperantes serán organizadas conjuntamente con otros cooperantes.</p> <p>El 66% de los estudios analíticos sobre el país serán organizados conjuntamente con otros cooperantes.</p>
Gestión Orientada a Resultados	Administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones	Marcos orientados a resultados: Número de países con marcos sólidos de evaluación del desempeño	Reducir la brecha en un tercio: Reducir en un tercio el porcentaje de países sin marcos de desempeño

	orientadas a resultados.	transparentes y supervisables para medir los progresos en torno a: a) las estrategias de desarrollo nacionales y b) los programas sectoriales.	transparentes y controlables.
Mutua responsabilidad	Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo.	Mecanismos de mutua rendición de cuentas: Número de países socios que evalúan mutuamente sus progresos poniendo en práctica los compromisos acordados sobre la eficacia de la ayuda incluyendo aquellos mencionados en esta Declaración	Todos los países socios habrán instaurado evaluaciones mutuas de progreso.

Elaboración propia con datos de la Declaración de París 2005.

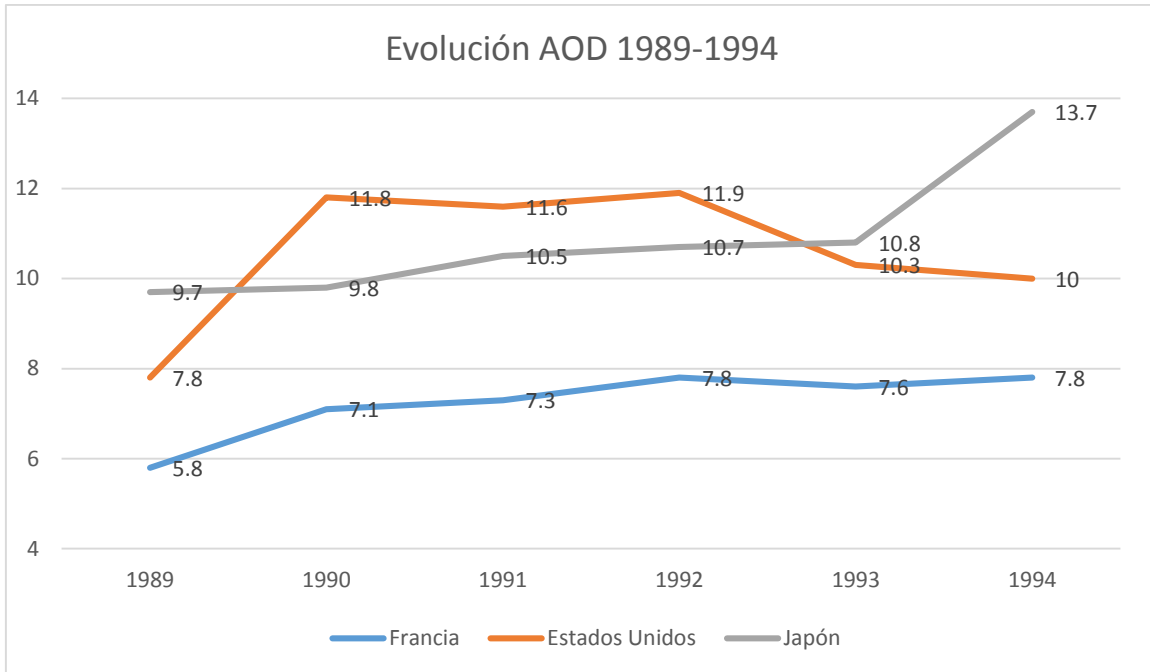
Anexo 10. Las 16 recomendaciones hechas por Better Aid durante el tercer Foro de Alto Nivel Sobre la Eficacia de la Ayuda Accra, 2008.

Recomendación		Valoración
1	Reconocimiento de la centralidad de la reducción de la pobreza, la igualdad de género, los derechos humanos, la justicia social y el medio ambiente.	Parcialmente logrado
2	Poner fin a todas las condicionalidades políticas impuestas por los donantes	No logrado
3	Los donantes y gobiernos del sur deben adherirse a los más altos estándares de apertura y transparencia	Parcialmente logrado
4	Los donantes deberían apoyar reformas para que los sistemas de contratación sean más responsables, no más liberalizados.	Parcialmente logrado
5	La AAA debe reconocer a las OSC como actores del desarrollo por derecho propio y	Logrado

	favorecer las condiciones que les permitiera jugar un papel en el desarrollo	
6	Puesta en marcha de un sistema independiente de supervisión y evaluación de la Declaración de París (PD) y su impacto en los resultados de desarrollo que sea eficaz y relevante.	No logrado
7	Introducción de contratos acordados mutuamente, transparentes y vinculantes que regulen las relaciones de ayuda.	No logrado
8	Creación de nuevos mecanismos que involucren a múltiples partes interesadas para la rendición de cuentas de gobiernos y donantes	No logrado
9	Establecimiento de un sistema equitativo de gobernanza multilateral de la AOD donde se negocien los futuros acuerdos de la reforma de la ayuda	No logrado
10	Los donantes deben rendir cuentas de los compromisos sobre la ayuda no condicionada	Parcialmente logrado
11	Existencia de un compromiso para asignar ayuda para la erradicación de la pobreza y la promoción de los derechos humanos	Parcialmente logrado
12	Las OSC instan a una mayor expresión de los compromisos sobre la ayuda no condicionada	No logrado
13	Reforma de la asistencia técnica para responder a las prioridades nacionales y fomentar la construcción de capacidades	Parcialmente logrado
14	Mejorar la asignación de ayuda para responder a las necesidades	Parcialmente logrado
15	Nuevos objetivos para mejorar la previsibilidad multianual de la ayuda	Parcialmente logrado
16	Participación significativa de las OSC en el Foro de Alto Nivel de Accra	Parcialmente logrado

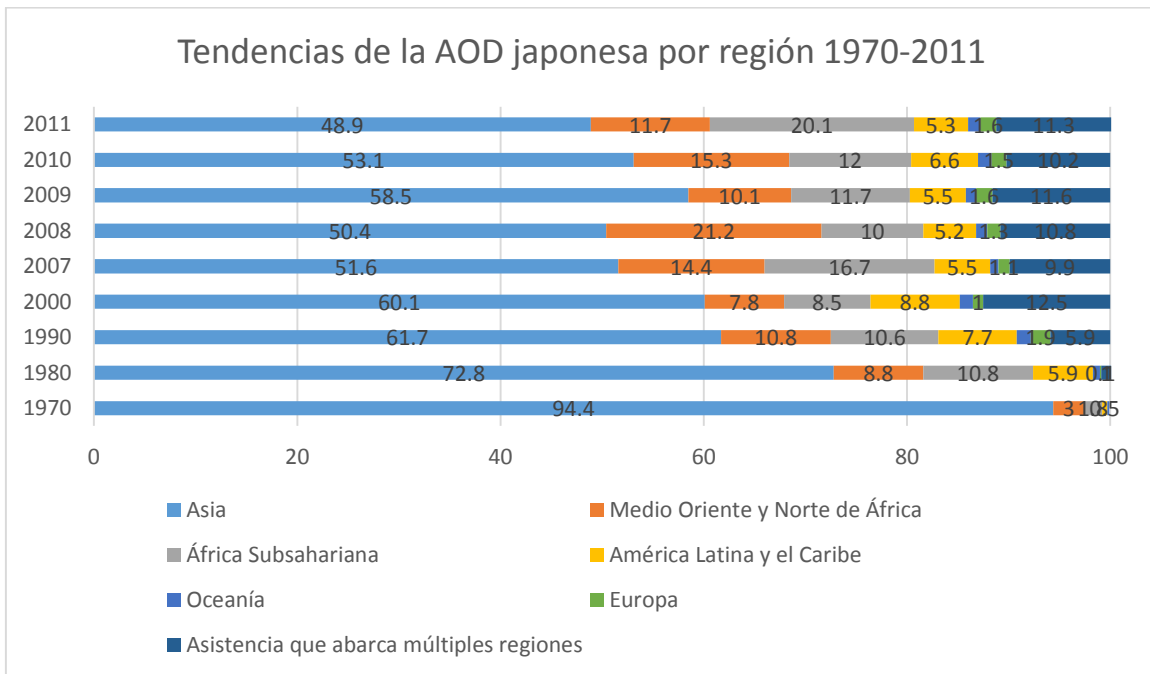
Elaboración propia con datos de Better Aid, *Mejor Ayuda: una valoración de la Agenda de Acción de Accra desde la perspectiva de la sociedad civil*, Noviembre 2009.

Anexo 11. Evolución de la AOD japonesa de 1989 a 1994



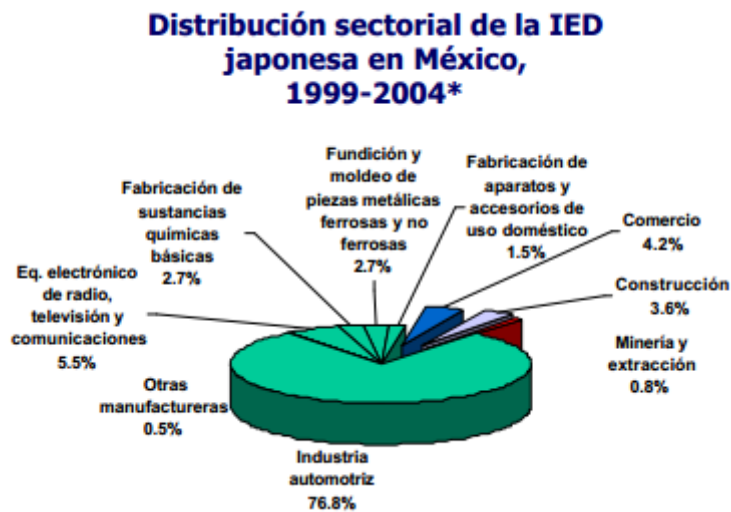
Elaboración propia con datos de Fujisaki, Tomoko et al., *op. cit*, pág. 520.

Anexo 12. Tendencias de la AOD japonesa por región 1970-2011.



Elaboración propia con información de *Japan White Paper 2012*, en línea: [<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2012/pdfs/all.pdf>], consultado el 16 de abril de 2014.

Anexo 13.- Distribución sectorial de la IED japonesa en México, 1999-2004



Fuente: Fuente: *Relaciones Bilaterales entre México y Japón antes de la firma del Acuerdo Asociación Económica*, en línea: URL [http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ldin/chavez_e_jp/capitulo3.pdf], consultado el 4 de junio de 2014.

Anexo 14. Empresas japonesas en México 2011

Principales empresas japonesas en México 201 según la revista Expansión

Lugar lista	Empresa	Sector	Ventas (mdp)
18	Nissan Mexicana	Automotriz	90,000
76	Honda de México	Automotriz	22,100
79	Toyota Motor Sales de México	Automotriz	21,400
114	Sony de México	Electrónica de consumo	12,336
219	Panasonic de México	Electrónica de consumo	4,995
244	Bridgestone de México	Automotriz y autopartes	4,200
247	NR Finance México	Servicios financieros	4,127
248	Mazda Motor de México	Automotriz	4,102
280	Industria de Asiento Superior	Automotriz y autopartes	3,301
337	Electrónica Clarion	Automotriz y autopartes	2,141
415	Suzuki Motor de México	Automotriz	1,200

Fuente: Expansión

Fuente: PROMEXICO, *Síntesis de la Relación Comercial México-Japón*, en línea: URL [http://www.promexico.gob.mx/work/models/promexico/Resource/102/1/images/Japon_VP.pdf], consultado el 3 de junio de 2013.