



Sustento del uso justo
de **Materiales Protegidos**
derechos de autor para
fines educativos



UCI

Universidad para la
Cooperación Internacional

UCI

Sustento del uso justo de materiales protegidos por Derechos de autor para fines educativos

El siguiente material ha sido reproducido, con fines estrictamente didácticos e ilustrativos de los temas en cuestión, se utilizan en el campus virtual de la Universidad para la Cooperación Internacional – UCI - para ser usados exclusivamente para la función docente y el estudio privado de los estudiantes en el curso “Gira Presencial” perteneciente al programa académico MGTS.

La UCI desea dejar constancia de su estricto respeto a las legislaciones relacionadas con la propiedad intelectual. Todo material digital disponible para un curso y sus estudiantes tiene fines educativos y de investigación. No media en el uso de estos materiales fines de lucro, se entiende como casos especiales para fines educativos a distancia y en lugares donde no atenta contra la normal explotación de la obra y no afecta los intereses legítimos de ningún actor.

La UCI hace un USO JUSTO del material, sustentado en las excepciones a las leyes de derechos de autor establecidas en las siguientes normativas:

- a- Legislación costarricense: Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, No.6683 de 14 de octubre de 1982 - artículo 73, la Ley sobre Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, No. 8039 – artículo 58, permiten el copiado parcial de obras para la ilustración educativa.
- b- Legislación Mexicana; Ley Federal de Derechos de Autor; artículo 147.
- c- Legislación de Estados Unidos de América: En referencia al uso justo, menciona: "está consagrado en el artículo 106 de la ley de derecho de autor de los Estados Unidos (U.S, Copyright - Act) y establece un uso libre y gratuito de las obras para fines de crítica, comentarios y noticias, reportajes y docencia (lo que incluye la realización de copias para su uso en clase)."
- d- Legislación Canadiense: Ley de derechos de autor C-11– Referidos a Excepciones para Educación a Distancia.
- e- OMPI: En el marco de la legislación internacional, según la Organización Mundial de Propiedad Intelectual lo previsto por los tratados internacionales sobre esta materia. El artículo 10(2) del Convenio de Berna, permite a los países miembros establecer limitaciones o excepciones respecto a la posibilidad de utilizar lícitamente las obras literarias o artísticas a título de ilustración de la enseñanza, por medio de publicaciones, emisiones de radio o grabaciones sonoras o visuales.

Además y por indicación de la UCI, los estudiantes del campus virtual tienen el deber de cumplir con lo que establezca la legislación correspondiente en materia de derechos de autor, en su país de residencia.

Finalmente, reiteramos que en UCI no lucramos con las obras de terceros, somos estrictos con respecto al plagio, y no restringimos de ninguna manera el que nuestros estudiantes, académicos e investigadores accedan comercialmente o adquieran los documentos disponibles en el mercado

editorial, sea directamente los documentos, o por medio de bases de datos científicas, pagando ellos mismos los costos asociados a dichos accesos.

➤ I/ Conceptualizando la Cooperación Internacional

Antecedentes

La Cooperación Internacional nace en 1945 con la finalización de la Segunda Guerra Mundial, más específicamente, a partir de la firma de la Carta de San Francisco y la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Su principal función consistía en velar por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Una de las estrategias para alcanzar estos objetivos fue promover la Cooperación Internacional para fomentar el desarrollo y disminuir la desigualdad entre los Estados. Así, para 1947, ya se estaban implementando planes y acciones de asistencia a los países involucrados y damnificados por las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial. Desde su génesis hasta hoy, el concepto, la forma, los canales, los focos y los actores inicialmente involucrados en la Cooperación Internacional fueron modificándose de acuerdo a los sucesos de la coyuntura mundial.

Durante los años 60', dado el advenimiento de las políticas hegemónicas producto de la Guerra Fría, y ante el fenómeno de los procesos de descolonización en

el continente africano, se pusieron en marcha las primeras políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Esto llevó a que se afianzaran las relaciones bilaterales de las naciones más poderosas con sus antiguas colonias, y se expandió la cooperación multilateral a través de los bancos regionales y la firma de acuerdos de integración económica. En los 70' se produjeron sucesivas crisis económicas, en su mayoría, originadas a partir de la crisis del petróleo, que llevó el costo del barril de crudo a precios inusitados, con un rol determinante de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) tuvo un rol determinante, y crisis políticas, como la sucesión de golpes de Estado militares y el advenimiento de dictaduras en América Latina. Frente a este escenario, los vínculos de cooperación se diversificaron aún más; algunos se fortalecieron, otros se debilitaron, e incluso se gestaron nuevas formas de cooperación.

En la década de los 80' surgieron nuevas corrientes teóricas dentro del área de la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales como disciplinas, que fomen-

taron el desarrollo y la profundización de las tendencias de cooperación internacional. Además, este período estuvo marcado por las crisis de las deudas externas de los países en vías de desarrollo, acompañadas por los sucesivos lineamientos y recomendaciones de los países desarrollados, situación que se plasma con el Consenso de Washington. Otro de los grandes hitos que modificó el proceso de cooperación internacional a nivel global fue la caída del Muro de Berlín en 1989 y la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (U.R.S.S.) en 1991. Esto llevó a que los criterios antes utilizados para definir las prioridades geográficas y temáticas se vieran fuertemente afectados por un nuevo principio rector: el nivel de pobreza. Durante los años de la Guerra Fría, la adjudicación de la ayuda internacional estaba basada en la posición geográfica que tuviera un país en relación a la proximidad con el Bloque Soviético. Esto quiere decir que a mayor proximidad, más prioritario era un país para recibir cooperación internacional.

En el año 2000 tuvo lugar la Declara-

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional



ción del Milenio, donde se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM, meta que se estima alcanzar en el año 2015.

Finalmente, el mapa y las prioridades estratégicas de la Cooperación Internacional se vieron fuertemente afectadas por los incidentes sucedidos en 2001 en los Estados Unidos, que llevaron a la Casa Blanca a lanzar una nueva política glo-

bal focalizando la ayuda en los países en vías de consolidación o conformación, específicamente, aquellos que no tienen democracias consolidadas en la zona de Medio Oriente. Este nuevo foco contagió a muchos de los actores que otorgan cooperación internacional, redefiniendo también su agenda de prioridades de ayuda en pos de este nuevo objetivo.

El escenario descrito muestra los cam-

bios que ha tenido el sistema de cooperación internacional, en tanto funcionamiento y definición de prioridades. Es necesario tener en cuenta, además, que desde la perspectiva de la Interdependencia Compleja², han surgido múltiples nuevos actores que se incorporan a la escena internacional, integrándose a los principales beneficiarios de este sistema: los Estados. En la actualidad, los agentes encargados de participar en el proceso de cooperación internacional no son sólo los Estados sino que se han ido incorporando los organismos multilaterales conformados por consorcios de Estados, organismos supranacionales, organizaciones de la sociedad civil local y transnacional, corporaciones multinacionales y diversas formas de autoridades locales.

En resumen, este sistema de cooperación internacional que, desde sus inicios, estuvo pensado y dirigido para funcionar de Estado a Estado, tuvo que adaptarse al surgimiento de otros actores relevantes en la escena de las relaciones internacionales. Debió modificar, así, sus modos de actuación antes aquellos que si bien tienen relevancia e impacto, no representan países o naciones, sino que están aglutinados en torno de la protección de determinadas problemáticas o que buscan dar solu-

² Keohane, R. y Nye, J. "Power and Interdependence: World Politics in Transition". Little and Brown Company, 1989.

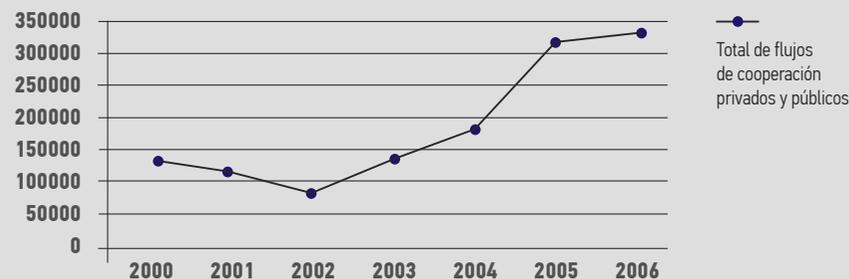
ción a conflictos que afectan a la humanidad. Esto demuestra que la Cooperación Internacional es una relación dinámica y que, como tal, cambia constantemente replanteándose y adaptándose al escenario internacional cuyos cambios son producto de políticas de cooperación anteriores, crisis y conflictos, y del surgimiento de nuevos actores.

¿Qué es la Cooperación Internacional?

“La Cooperación Internacional es la relación que se establece entre dos o más países, organismos u organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas.”³

En un sentido acotado, la Cooperación Internacional se refiere a todas las acciones y actividades que se realizan entre naciones u organizaciones de la sociedad civil tendientes a contribuir con el proceso de desarrollo de las sociedades de países en vías de desarrollo. De esta manera, la cooperación puede darse en diferentes niveles, direcciones y formas, como se verá más adelante.

Total de los flujos de cooperación privados y públicos de los últimos diez años a nivel mundial (en millones de dólares⁴)



El gráfico representa el total de los flujos de cooperación privados y públicos, que incluye la Ayuda al Desarrollo, la Ayuda Oficial al Desarrollo y la Cooperación Internacional al Desarrollo.

¿Qué es la Cooperación Internacional al Desarrollo o Ayuda al Desarrollo?

“La Cooperación al Desarrollo comprende al conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible.”⁵

A diferencia de la primera definición sobre cooperación internacional, el concepto de Cooperación al Desarrollo o Ayuda al Desarrollo aclara y acota el marco de las acciones en forma espacial o geográfica. Mientras las actividades de cooperación internacional son llevadas a cabo por dos o más actores internacionales (sean Estados u organizaciones de la sociedad civil), la Ayuda al Desarrollo surge desde países u organizaciones sociales del Hemisferio Norte dirigidas exclusivamente a estimular el desarrollo de países en el Hemisfe-

³ Información extraída del Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (IDH-PNUD): <http://www.undp.org/spanish/>.

⁴ Elaboración del autor en base a datos obtenidos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): www.oecd.org.

⁵ Información extraída del sitio web de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): www.oecd.org.

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

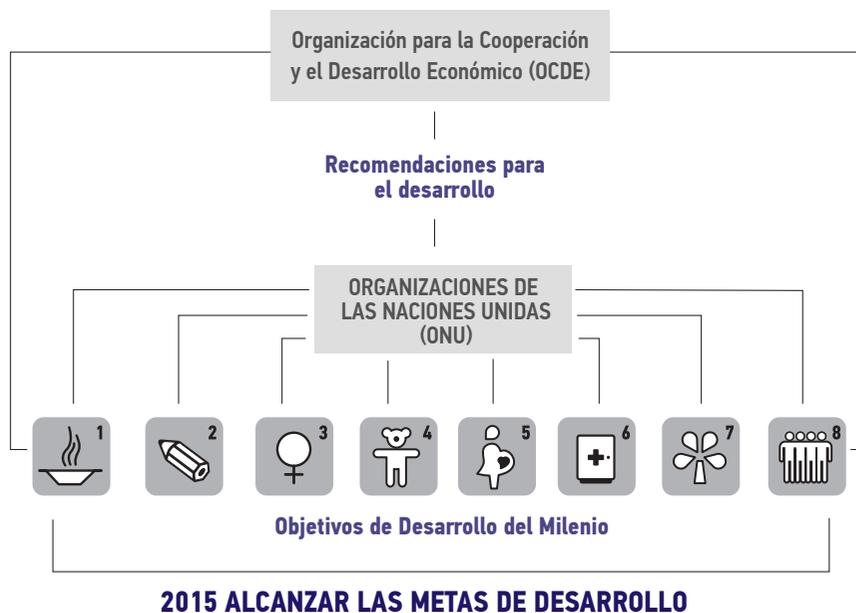
rio Sur. Nuevamente en este caso, pueden ser acciones impulsadas por gobiernos u organizaciones no gubernamentales.

Así, el desarrollo de actividades realizadas en conjunto entre gobiernos, organismos multilaterales y organizaciones de la sociedad civil se ha venido implementando desde 1947. Uno de los hitos más importantes en la historia de la Cooperación Internacional se dio en septiembre del año 2000, en la ciudad de Nueva York, a partir de la resolución acordada en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas, conocida como los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” y firmada por 189 Estados.

¿Qué son los Objetivos de Desarrollo del Milenio?

“Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, que abarcan desde la reducción a la mitad la pobreza extrema hasta la detención de la propagación del VIH/SIDA y la consecución de la enseñanza primaria universal para el año 2015, constituyen un plan convenido por todas las naciones del mundo y todas las instituciones de desarrollo más importantes a nivel mundial”⁶.

Se detallan ahora cuáles son las metas consensuadas por los gobiernos firmantes.



Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM⁷:

1. Erradicar la extrema pobreza y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.

3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el HIV/SIDA, paludismo y otras enfermedades.

⁶ Información extraída del sitio Web de la Organización de Naciones Unidas (ONU): <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>.

⁷ Información obtenida del sitio Web de la Organización de Naciones Unidas (ONU): <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>.

**SOBRE LOS OBJETIVOS DE
DESARROLLO DEL MILENIO
EL SITIO MILLENIUM DEVELOPMENT
GOALS MONITOR REALIZA UN
SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO
DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO
DEL MILENIO. PARA MAS
INFORMACION, VISITE
[HTTP://WWW.MDGMONITOR.ORG/](http://www.mdgmonitor.org/).**

7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.

8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Como se puede observar, las ocho metas u Objetivos de Desarrollo del Milenio tratan de alcanzar o dar solución a problemáticas que en la actualidad se consideran los principales obstáculos al desarrollo en los países menos favorecidos. La idea es mancomunar esfuerzos, recursos y sinergia para ayudar a los más carenciados. Y es por esto que todos los gobiernos, agencias de cooperación, Ministerios de Relaciones Exteriores y embajadas, las utilizan como marco y guía para establecer sus líneas de cooperación.

La declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio desencadenó la necesidad de crear conciencia a nivel global para fortalecer el trabajo en conjunto desde los Estados y realizar actividades cooperativas a nivel de países y organismos internacionales con el fin de cumplir con los objetivos previstos para el año 2015. La instalación del tema en la agenda mundial generó la firma de consecuentes compromisos internacionales también orientados a colaborar con la erradicación de la pobreza en el mundo, entre otras cosas.

A continuación se desarrollan los **Compromisos Internacionales en Materia de Cooperación para el Desarrollo**:

- Declaración del Milenio (firmada en

el año 2000, impulsada por Naciones Unidas)

- Consenso de Monterrey (firmado en el año 2002, impulsado por Naciones Unidas)

- Declaración de Roma (firmada en el año 2003, impulsada por la OCDE)

- Declaración de París (firmada en el año 2005, impulsada por la OCDE)

- Consenso Europeo (firmado en el año 2006, impulsado por la Unión Europea)

- Tratado de Lisboa (firmado en el año 2007, impulsado por la Unión Europea)

- Agenda de Acción de Accra (firmada en el año 2008, impulsada por la OCDE)

Estos compromisos contribuyen a expresar las intenciones de los Estados en materia de colaboración con las naciones más necesitadas. En este sentido, vale destacar que una de las acciones más concretas -la decisión de los países desarrollados de destinar el 0.7% de su Producto Bruto Interno (PBI) a Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) - nace en 1970 a partir de la Resolución 2.626 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

De esta manera, ante la evidencia que mostraba la dificultad para alcanzar las metas en tiempo y forma, los países que componen el Comité de Asistencia al Desarrollo⁸ (CAD) dentro de la Organización de Estados para la Cooperación y el Desarrollo⁹ (OCDE) manifestaron su preocupación respecto del desarrollo de los pueblos. Fue durante el encuentro llevado a cabo en París, en 2005, que los Esta-

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

SOBRE LA DECLARACION DE PARIS DE 2005

**¿SABIA USTED QUE EL DOCUMENTO
FUE RATIFICADO POR MAS DE 90
PAISES Y 25 ORGANIZACIONES
INTERNACIONALES? LA DECLARACION
SE ENCUENTRA DISPONIBLE EN
[WWW.OECD.ORG/DATAOECD
/53/56/34580968.PDF](http://WWW.OECD.ORG/DATAOECD/53/56/34580968.PDF).**

SOBRE EL TRATADO DE LISBOA DE 2007

**¿SABIA USTED QUE EL TRATADO AUN
NO ESTA RATIFICADO? SE ESPERA
QUE ENTRE EN VIGOR, A TRAVES DE
SU RATIFICACION POR PARTE DE
TODOS LOS ESTADOS MIEMBRO DE LA
UNION EUROPEA, A PARTIR DEL 1 DE
JUNIO DE 2009. PARA MAS
INFORMACION, VISITE
[HTTP://EUROPA.EU/
LISBON_TREATY/FAQ/INDEX_
ES.HTM#21](http://EUROPA.EU/LISBON_TREATY/FAQ/INDEX_ES.HTM#21).**

dos tomaron las recomendaciones de la CAD y luego de la firma de la declaración, decidieron retomar el compromiso de alcanzar el 0.7% del PBI destinado a cooperación internacional.

En la actualidad, los que más se acercan a cumplir con este compromiso son los países de la Península Escandinava¹⁰, específicamente, Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia.

⁸ El Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) está compuesto por Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Polonia, Portugal, Suecia, Suiza, Reino Unido y la Comisión Europea.

⁹ Los países fundadores de la OCDE son Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía. Luego se sumó Japón, en 1964, Finlandia en 1969, Australia en 1971, Nueva Zelanda en 1973, México en 1994, República Checa en 1995, Hungría y Polonia en 1996. La última incorporación al momento ha sido Eslovaquia, en el año 2000.

¹⁰ Información extraída del sitio Web del Centro de Información de Naciones Unidas: <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/desecon/asistencia.htm>.

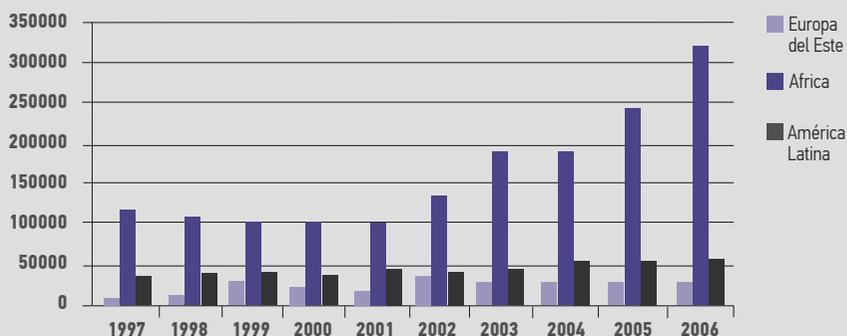
▶ III/ Regionalización. América Latina, Argentina y sus posiciones respecto de la Cooperación Internacional

A partir de la temática desarrollada en el Capítulo I, se hace necesario destacar que otra de las grandes transformaciones en las políticas de cooperación internacional se relaciona con el cambio de los beneficiarios de la ayuda internacional. Hasta hace algunos años -durante la década del 80' y antes del fin de la Guerra Fría- el establecimiento de prioridades internacionales de ayuda tenía que ver con la ubicación estratégica que un país tuviera. Es decir, las líneas de cooperación estaban también influenciadas por la cercanía que tuviera un país al Bloque Soviético. En la actualidad, ya caído el Muro de Berlín, las prioridades mundiales se establecen en materia de cooperación internacional por los niveles de pobreza o falta de desarrollo de las naciones respecto de los países industrializados, fac-

tor reforzado -además- por índices de mortalidad, natalidad, cantidad de población, cantidad de pandemias o enfermedades y niveles de educación, entre otros. La región experimentó así, durante

los primeros años de la década de 90', una merma en los flujos de cooperación; mientras que en otras regiones del globo aumentaron los flujos como, por ejemplo, en la región de Europa del Este.

Destino de los flujos de Cooperación al Desarrollo (en millones de USD)¹¹



El gráfico representa el total de los flujos de cooperación privados y públicos, que incluye la Ayuda al Desarrollo, la Ayuda Oficial al Desarrollo y la Cooperación Internacional al Desarrollo.

¹¹ Elaboración del autor en base a información extraída del sitio Web de la organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): www.oecd.org

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

Siguiendo en esta línea, otros de los factores que entran en juego a la hora de definir la agenda de beneficiarios de AOD son las zonas o regiones geográficas que se encuentran bajo influencia directa o indirecta de conflictos bélicos, regímenes no democráticos o zonas afectadas por desastres naturales -sean éstos cíclicos o esporádicos-.

La suma de estos factores llevó a definir en principio una agenda geográfica de ayuda, cruzada por factores temáticos (Objetivos de Desarrollo del Milenio)

y líneas estratégicas anuales que establecen en qué tema se concentrarán los recursos y energías, con el fin de aumentar el impacto y acortar brechas.

El cambio de prioridades en el comportamiento de los agentes de cooperación internacional se da a nivel regional. En la actualidad, las áreas geográficas establecidas como prioritarias son Africa, Medio Oriente, Asia, Europa del Este, y en último término América Latina. Dentro de las prioridades regionales, los focos están dirigidos en primer lugar a

América Central y al Caribe; en segundo lugar a América Latina Andina, y por último al resto de países. La única excepción regional a estas líneas de cooperación es Brasil, debido a que presenta ciertas particularidades relacionadas con su situación respecto al Amazonas -última gran reserva de agua dulce del planeta-, a su gran cantidad de población, su crecimiento económico y la brecha de desigualdad, que lo ubican dentro de los tres países más desiguales del mundo.

¿Quiénes son los que más reciben cooperación en América Latina? (en millones de USD)

Amount - Current Prices (USD millions) / Type of aid - ODA Total, Net disbursements

AÑOS RECIPIENT	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Antigua & Barbuda	0,98	5,01	8,18	3,72	5,99	11,11	3,00	1,24	6,92	1,94
Argentina	56,93	28,87	31,31	43,50	10,10	51,93	98,19	78,51	77,76	81,00
Bahamas	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Bahrain	1,56	1,10	1,65	1,64	1,16	1,13	1,14	1,41	..	..
Bolivia	453,52	416,24	397,34	336,14	535,76	482,16	552,91	557,26	437,33	569,70
Brazil	192,94	218,90	98,37	222,49	156,78	197,6	184,25	147,17	174,55	74,76
Chad	96,39	74,51	64,49	53,31	72,81	67,04	95,52	163,13	165,61	152,52
Chile	113,09	95,11	63,49	41,01	39,64	-13,79	61,43	25,86	75,59	64,29
Colombia	171,21	160,84	292,31	178,47	372,32	426,11	767,06	481,66	572,63	917,05
Costa Rica	-2,11	21,92	-4,28	17,20	6,11	4,51	30,95	11,39	25,01	20,11
Cuba	31,98	56,83	35,45	30,79	33,72	49,63	59,27	69,75	68,40	56,86
Dominican Republic	31,50	60,37	151,94	44,62	101,85	138,18	60,42	84,45	56,59	12,96
Ecuador	139,82	155,18	128,91	137,38	147,59	205,06	173,64	158,49	192,91	170,54
El Salvador	233,96	154,39	173,73	172,25	231,08	217,92	170,35	201,73	162,61	150,62
Guatemala	212,65	181,66	230,65	230,27	201,18	199,61	216,04	203,67	219,09	445,14
Guyana	206,03	51,79	39,59	51,86	46,01	33,97	28,69	70,30	0,05	46,55
Haiti	175,81	250,89	157,15	153,87	135,97	125,43	153,24	09,05	340,90	363,31
Honduras	155,00	192,91	355,09	310,64	422,34	297,86	231,40	328,39	456,36	384,66
Mexico	88,75	3,86	21,86	-68,39	40,65	92,62	73,610	78,92	160,38	208,93
Nicaragua	261,62	323,51	323,39	325,86	714,65	287,23	521,75	856,29	509,69	385,49
Paraguay	70,13	55,69	65,45	72,85	58,29	50,83	55,43	26,44	54,97	62,13
Peru	364,24	381,59	405,03	372,67	425,57	462,95	447,67	439,34	389,01	374,86
Suriname	69,65	52,24	30,14	29,10	20,02	7,71	4,04	15,77	33,53	55,58
Trinidad & Tobago	-0,52	-2,32	0,16	4,35	4,33	5,68	5,07	7,24	6,06	4,04
Uruguay	29,51	19,43	19,03	15,30	10,74	6,78	7,74	9,85	2,78	10,79
Venezuela	-1,84	21,36	34,15	61,27	33,52	42,04	64,17	28,35	20,75	32,86
N. & C. America Unspec.	70,78	90,70	197,97	168,89	93,79	99,79	126,62	168,85	144,03	157,99
South America Unspec.	32,96	30,28	28,16	367,68	40,51	25,47	68,24	435,62	67,08	72,32

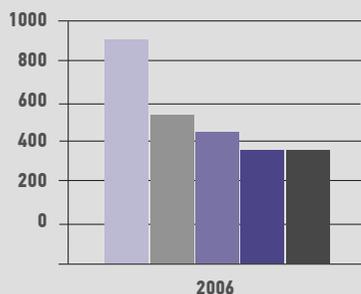
Fuente:

Información extraída del sitio Web OECD Stat, Organisation for Economic Co-operation and Development. 22 de julio de 2008. Información disponible en http://www.oecd.org/stat-sportal/0,3352,en_2825_293564_1_1_1_1_1,00.html.

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

Los que más recibieron en 2006 de América Latina



■ Colombia ■ Bolivia ■ Guatemala
■ Nicaragua ■ Honduras

Fuente:

Elaboración del autor en base a datos obtenidos del sitio Web OECD Stat, Organisation for Economic Co-operation and Development. 22 de julio de 2008. Información disponible en: http://www.oecd.org/stat-portal/0,3352,en_2825_293564_1_1_1_1,100.html

Más allá del contexto argentino, existen diversos factores que impactaron en la forma en que la Cooperación Internacional venía desarrollándose. Uno de ellos tiene que ver con la falta de *accountability* por parte de los donatarios o receptores de las donaciones, factor clave que ha incidido negativamente en los montos y flujos de cooperación internacional. Esto se debe a que en la medida en que los donantes no reciben o perciben una correspondiente rendición de cuentas que plasme cómo se

han invertido los fondos, van teniendo más obstáculos para realizar sus actividades de filantropía. Otro elemento, que se desprende del primero, tiene que ver con los abusos realizados por los receptores o donatarios de la Cooperación Internacional. Además, se suman otros aspectos que complejizan aún más el proceso, tales como la falta de comunicación entre receptores y donantes, la ausencia de coordina-

ción de políticas y modalidades de trabajo entre donantes, y los problemas de gestión que existen tanto en los donantes como en los donatarios. Así, la falta de responsabilidad en la utilización de los fondos, los incumplimientos y el redireccionamiento de las actividades sin previo aviso y la falta de una relación estable entre receptores y donantes han ido endureciendo los mecanismos de ayuda internacional.

Tabla: los diez principales proveedores de Ayuda Oficial para el Desarrollo para América Latina y el Caribe

Cooperante	AOD para la alc	AOD total	Porcentaje de la AOD destinado hacia ALC	Contribución a la AOD para ALC
	(millones us\$)	(millones us\$)	(1)	(2)
Estados Unidos	1769	14 362	12.3%	32.4%
Comisión Europea	457	5 274	8.7%	8.4%
Japón	440	6 013	7.3%	8.1%
España	416	926	44.9%	7.6%
Alemania	391	3 354	11.7%	7.2%
Asociación para el desarrollo Internacional (Banco Mundial)	271	4 630	5.9%	5.0%
Banco Interamericano de Desarrollo (fondo especial)	258	258	100.0%	4.7%
Francia	175	4285	4.1%	3.2%
Países Bajos	158	2396	6.6%	2.9%
Canadá	152	1161	13.1%	2.8%

(1) AOD del país cooperante destinada para América Latina como porcentaje de su AOD total.

(2) AOD del país cooperante para América Latina como porcentaje del total de AOD por la región.

Fuente:

Negrón, F. y otros. "Mito y Realidad de la Ayuda Externa: América Latina al 2006". Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP). Diciembre 2005. Información disponible en http://webservice.rcp.net.pe/convenios/cti/documentos/roa_2006/pdf/contenido.pdf

Países receptores de Ayuda Oficial para el Desarrollo en América Latina

UBICACION	PAIS	AOD 1994
1	Haití	680
2	Nicaragua	570
3	Bolivia	534
4	México	372
5	Perú	322
6	El Salvador	311
7	Honduras	280
8	Brasil	220
9	Guatemala	210
10	Ecuador	198
	Resto de los países	1866
Total		5563

UBICACION	PAIS	AOD 2003
1	Bolivia	828
2	Colombia	765
3	Nicaragua	715
4	Perú	459
5	Honduras	343
6	Brasil	253
7	Guatemala	220
8	Haití	183
9	El Salvador	171
10	Ecuador	157
	Resto de los países	1365
Total		5563

Fuente:

Negrón, F. y otros. "Mito y Realidad de la Ayuda Externa: América Latina al 2006". Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP). Diciembre 2005. Información disponible en http://webserver.rcp.net.pe/convenios/cti/documentos/roa_2006/pdf/contenido.pdf

III/ ¿Qué entiende la RACI por Cooperación Internacional?

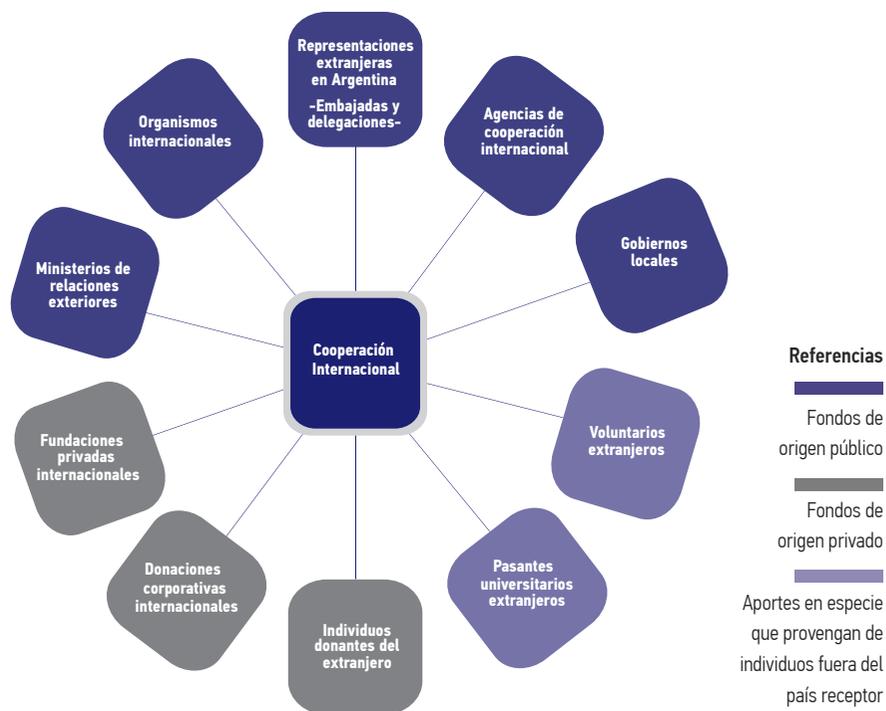
La Red Argentina para la Cooperación Internacional (RACI) entiende la Cooperación Internacional en un sentido amplio y no estricto. Se trata de un proceso que contempla la inversión pública y privada para la resolución de problemáticas de interés social, a través de la provisión de recursos humanos y/o financieros y de la transferencia de capacidad técnica, administrativa y tecnológica para la concreción de proyectos que promuevan el desarrollo humano, económico, social, cultural y político de un país.

Asimismo, la RACI entiende que las fuentes de la Cooperación Internacional pueden ser fondos públicos internacionales o fondos privados internacionales. El primer grupo se canaliza a través de organismos multilaterales -mediante los aportes que hacen los países miembro-, Ministerios de Relaciones Exteriores, agencias de cooperación internacional, representaciones extranjeras -embajadas o delegaciones radicadas en el país receptor- y gobiernos locales. El segundo grupo está compuesto por fundaciones privadas internacionales, donaciones corporativas internacionales y donaciones de individuos que provengan del exterior al

país receptor. A su vez, también son tenidos en cuenta aquellos aportes en especie por parte de pasantes universitarios extranje-

ros y voluntarios extranjeros. En el capítulo IV, se hará mención a cada uno de ellos, analizando los casos en particular.

Atores que componen la Cooperación Internacional desde la perspectiva de la RACI:



▶ IV/ Conceptualizando los diferentes tipos de Cooperación Internacional

Este capítulo ha sido desarrollado en colaboración con Federico Ricciardi, Director Ejecutivo de la Fundación Desarrollar Argentina.

Existen diferentes formas de aproximarnos al funcionamiento de la Cooperación Internacional. El análisis comienza a partir de la clasificación de los diversos tipos de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

El primero comprende a la Cooperación Financiera; el segundo a la Cooperación Técnica, Científica y Administrativa; el tercero a la Ayuda Humanitaria y de Emergencia; el cuarto a la Reorganización de la Deuda; el quinto a la Cooperación Descentralizada; el sexto a la Cooperación Sur-Sur; el séptimo a la Cooperación Triangular, el octavo a las Pasantías y Voluntariado; y el último a los Auspicios Académicos: Becas y *Fellowships*,

Cabe aclarar que esta categorización es sólo una forma de aproximarse al análisis de la Cooperación Internacional. Más adelante, se realizará un análisis de la procedencia de los fondos, las formas de canalización de la cooperación y los flujos y sentidos de la Cooperación Internacional.

A modo de ordenamiento, figuran aquí las nueve categorías recién descriptas:

- 1) COOPERACION FINANCIERA
- 2) COOPERACION TECNICA, CIENTIFICA Y ADMINISTRATIVA
- 3) AYUDA HUMANITARIA Y DE EMERGENCIA
- 4) REORGANIZACION DE LA DEUDA
- 5) COOPERACION DESCENTRALIZADA
- 6) COOPERACION SUR-SUR
- 7) COOPERACION TRIANGULAR
- 8) AUSPICIOS ACADEMICOS: BECAS Y FELLOWSHIPS
- 9) PASANTIAS Y VOLUNTARIADO

1. COOPERACION FINANCIERA

“La cooperación financiera refiere a toda transferencia concedida para la financiación de actividades orientadas al desarrollo del país receptor, que se canaliza bajo la forma recursos financieros transferidos desde los países donantes o beneficiarios.”¹²

La Cooperación Financiera está completamente circunscripta a la asignación de recursos de cooperación económica, es decir, a la provisión de dinero para actividades específicas predeterminadas.

Este tipo de cooperación puede expresarse bajo tres modalidades:

- Las subvenciones y créditos a través de los proyectos y los programas.

¹² Información extraída del sitio Web de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): www.oecd.org.

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

- Las ayudas en mercancías para el desarrollo del país, que éste no puede importar por carecer de recursos.
- La financiación para realizar reformas estructurales.

La cooperación financiera apunta a proveer de fondos a un gobierno en vías de desarrollo para generar políticas públicas – por ejemplo, de infraestructura- que no podrían realizarse con fondos propios, sean éstos públicos o privados. Generalmente, las tasas o intereses que se le cobran al país receptor son muy bajas y los planes de pago son a largo plazo y flexibles, justamente para contribuir con el desarrollo del país receptor. También a través de estos mecanismos se les permite a algunos países importar productos o mercancías que no puedan producir en el país que solicita esta ayuda con menores o casi nulas tasas aduaneras.

1.1 Canales de la Cooperación Financiera

La cooperación financiera puede canalizarse a través de tres canales ¹³:

Fondos reembolsables: comprende el financiamiento en efectivo, bajo condiciones de interés y de tiempo favorables, para el desarrollo de actividades económicas de

una fuente en un país en vías de desarrollo.

Fondos no reembolsables: es la cooperación ofrecida por algunas fuentes mediante la asignación de recursos en efectivo, con el objeto de apoyar proyectos o actividades de desarrollo. Los fondos no reembolsables implican que no se contrae deuda al aceptarlos.

Créditos blandos: son créditos otorgados por Estados, organizaciones o instituciones internacionales que poseen una baja o nula tasa de retorno. Buscan incentivar el desarrollo de las microfinanzas.

Todos los casos de cooperación que se detallaron anteriormente y que involucran el aporte de fondos o cooperación financiera, pueden ser del tipo reembolsable o no reembolsable. Dependiendo el origen de los fondos, se la podrá considerar como cooperación de fondos públicos (bilateral o multilateral), cooperación de fondos privados o cooperación de fondos mixtos. Como su nombre lo indica, la primera clasificación corresponde a fondos que deberán ser reintegrados -ya sea en efectivo o en especie-, mientras que la segunda clasificación -si bien requerirá una contraprestación- no involucra la devolución de los fondos solicitados.

Como se deduce de esta tipificación, la cooperación financiera se realiza de go-



bierno a gobierno, desde un organismo multilateral internacional a un gobierno, o desde un agente gubernamental a una organización de la sociedad civil.

Aquí se ejemplifica este modelo, a través de la descripción de la línea de cooperación del Banco Mundial para préstamos y créditos a gobiernos.

¹³ Tipificación correspondiente al Ministerio de Comercio de Colombia: <http://www.mincomercio.gov.co/eContent/VerImp.asp?ID=5417&IDCompany=1>.

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF) ofrecen dos tipos básicos de préstamos y créditos: préstamos para proyectos de inversión y préstamos para políticas de desarrollo. Los primeros están destinados a países que necesitan adquirir bienes, realizar obras y contratar servicios para complementar proyectos de desarrollo económico y social en diversos sectores. Los segundos -antes llamados *préstamos con fines de ajuste*- ofrecen financiamiento de rápido desembolso para apoyar reformas normativas e institucionales en los países.

El banco evalúa cada propuesta presentada por un prestatario para asegurarse de que el proyecto sea viable desde los puntos de vista económico, financiero, social y ambiental.

Durante la etapa de negociación del préstamo, el banco y el prestatario acuerdan los objetivos de desarrollo, los productos, los indicadores de desempeño y el plan de ejecución,

así como el calendario de desembolsos del préstamo. Mientras que el banco, por su parte, supervisa el uso que se le da a cada préstamo y evalúa sus resultados, el prestatario ejecuta el proyecto o programa de conformidad con las condiciones acordadas. Dado que alrededor del 30% del personal trabaja en alguna de las más de 100 oficinas del banco en todo el mundo, tres cuartas partes de los préstamos pendientes de reembolso son administrados por directores a cargo de operaciones en los países destacados fuera de la sede del Banco Mundial en la ciudad de Washington D.C.¹⁴

1.2 ¿Qué es un Grant?

“Los Grants no son beneficios o titulaciones. Es una donación que consiste en la ayuda financiera a un receptor para que lleve a cabo tareas de bien público o actividades autorizadas por la ley. No es asistencia directa ni tampoco préstamos a individuos.”¹⁵

A través de los *grants*, los donantes realizan los aportes financieros no reembolsables para que las organizaciones de la sociedad civil puedan llevar a cabo proyectos de desarrollo. Cada donante posee sus propios criterios para implementar este tipo de donaciones, que son los denominados *guidelines* o lineamientos de apoyo del donante. Generalmente, se los utiliza para establecer las temáticas a las cuales se prestará el apoyo, las sumas con las que colaborará el donante; el tipo y las características de la institución que recibirá los fondos, así como también para la confección de un formulario requerido para la presentación de los proyectos.

A modo de ejemplo, figuran aquí los *Grants* de Tinker Foundation:

Presentación a Grants institucionales de Tinker Foundation

Las aplicaciones para los programas de *grants* institucionales son consideradas bianualmente -a mediados de junio y diciembre- por parte del Board de Directores. La fecha límite definitiva para recibir propuestas durante el verano es el 1 de marzo; en invierno,

¹⁴ Información extraída del sitio Web del Banco Mundial: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20191733~menuPK:2450103~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html>.

¹⁵ Traducción y elaboración del autor a partir de la información extraída de Grants.gov. Disponible en <http://www.grants.gov/aboutgrants/grants.jsp>.

es el 15 de septiembre. Se sugiere a todos aquellos que buscan el apoyo de la Fundación que presenten sus propuestas con antelación a las mencionadas fechas. En ocasiones, incluso puede ser necesario realizar consultas previas a la aceptación de la propuesta para que sea considerada y recomendada por el Board de Directores.

Las propuestas completas deben ser presentadas en inglés ya que de otra forma no serán consideradas.

Instrucciones de aplicación:

Las propuestas deben ser enviadas al Presidente de la Fundación, el Sr. Renate Rennie. Se entregarán dos copias de la propuesta completa, sin adjuntos y en inglés. Todas las instituciones, incluso aquellas que ya han sido financiadas por Tinker Foundation, deben entregar los datos abajo enumerados. Las propuestas que estén incompletas podrán tener una demora sustancial en el proceso de revisión de la Fundación.

Checklist de la propuesta

1. Carátula de la propuesta.
2. Resumen de una página que describa brevemente los objetivos del proyecto, la audiencia objetivo sería bueno aclarar que es “audiencia objetivo” o

los beneficiarios, la metodología propuesta y el plan de diseminación de los resultados (adjuntar el sumario a la carátula de la propuesta).

3. La propuesta completa, con detalles teóricos y prácticos, y la relevancia política de los objetivos del proyecto (incluir el alcance del campo de las actividades).

4. Un plan de trabajo que describa las actividades que se llevarán a cabo y que indique cualquier factor que podría demorar el plan, modificando los plazos requeridos para completar el proyecto o alterar alguna de las categorías presupuestarias.

5. Los resultados esperados del proyecto.

6. Un plan específico de la diseminación de los resultados (identificando la audiencia objetivo y los medios por los cuales se la alcanzará)

7. Descripción del plan para evaluar los impactos a corto y largo plazo de los resultados obtenidos a partir de la concreción del proyecto.

8. El nombre y la dirección de tres individuos que estén familiarizados con el campo o tema propuesto pero que no estén involucrados en el proyecto.

9. Presupuesto del costo total del proyecto detallado en categorías.

10. Presupuesto detallado de los gastos para los cuales se busca el apoyo de Tinker Foundation (como regla general, la Fundación no aporta fondos para el *overhead* o los costos indirectos de la organización. En casos excepcionales, cuando se considere absolutamente necesario, un máximo de 10% del costo directo del proyecto puede ser incluido como *overhead* del presupuesto).

11. Una copia de la carta del Internal Revenue Service que testifique que la organización está exenta de impuestos (para el caso de organizaciones en los Estados Unidos únicamente).

12. Una copia del último Formulario 990 de Organización Federal o Estatal (para el caso de organizaciones en los Estados Unidos únicamente).

13. Una copia del último reporte financiero de la organización.

14. Currículum Vitae y calificaciones del Director del proyecto y el personal que lo llevará a cabo.

15. Una lista completa del staff de la organización y su Board de Directores.

16. Una breve reseña histórica de la institución que aplica.

17. Si hay alguna consulta sobre estos procedimientos de aplicación, no dude en contactar a la Fundación.¹⁶

¹⁶ Traducción del autor a partir de los datos obtenidos de Tinker Foundation. Disponible en <http://foundationcenter.org/grantmaker/tinker/institu.html>.

1.3 ¿Qué es un Microcrédito?

Otro tipo de cooperación financiera es la que se desarrolla a través de microcréditos:

“Los Microcréditos son programas que realizan pequeños préstamos y otros servicios financieros como el resguardo de ganancias, a personas en condición de pobreza para que puedan llevar a emprendimientos que les generen ingresos, permitiéndoles mantener un cuidado de su persona y de sus familias.”¹⁷

Los microcréditos son programas utilizados por algunos donantes; donaciones que realizan a una organización o institución (por lo general, gubernamental) para que administre y otorgue los créditos a emprendedores que viven en condiciones de pobreza y que no tienen acceso al crédito bancario que les permita desarrollar sus ideas de auto-gestión. De esta manera, se busca fomentar no sólo una cultura del trabajo sino también la inserción de las personas en un sistema bancario con características similares al que deberán afrontar una vez finalizado el microcrédito.

El que se describe más abajo es el mo-



delo de los microcréditos otorgados por la Fundación para el Desarrollo Regional:

Fundación para el Desarrollo Regional - Programa de Microcréditos Octubre 2007

Nuevas líneas de financiamiento

1. A partir del 12 de octubre de 2007, se encuentran disponibles tres

nuevas líneas de financiamiento: una destinada al sector comercial, otra para jóvenes profesionales, y una tercera para empresas incubadas

Para actividades comerciales

• Destino del crédito: compra de capital de trabajo (ej: mercadería para eventos puntuales), maquinarias y/o equipos para el mejora-

¹⁷Traducción del autor en base a información extraída de The Microcredit Summit. Disponible en <http://www.microcreditsummit.org/Aboutmicrocredit.htm>.

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

miento tecnológico del emprendimiento; mobiliario y/o refacciones en el local comercial

- Monto máximo: \$6.000
 - Plazo de devolución: hasta 12 (doce) meses
 - Tasa de interés: 11% anual (1)
- Requisitos:
- Dos años de habilitación municipal
 - Facturación anual inferior a \$144.000
 - Inscripción en AFIP/DGR

Para jóvenes profesionales

- Destino del crédito: adquisición de equipamiento tecnológico, mobiliario y/o refacciones edilicias
 - Monto máximo: \$5.000
 - Plazo devolución: hasta 18 (dieciocho) meses
 - Tasa de interés: 11% anual (Ref. 1)
- Requisitos:
- Habilitación municipal
 - Edad: hasta 40 años
 - Inscripción en AFIP/DGR

Para empresas incubadas

- Destino del crédito: desarrollo

de prototipos y gastos de puesta en marcha de la empresa

- Monto máximo: \$5.000
- Plazo devolución: período de gracia hasta 12 (doce) meses. Pago capital hasta 24 (veinticuatro) meses
- Tasa de interés: 11% anual
- Requisitos: informe del directorio de la incubadora

(Ref. 1) Según las bonificaciones estipuladas para cada programa¹⁸

2. COOPERACION TECNICA, CIENTIFICA Y ADMINISTRATIVA

“Consiste en la transferencia y aplicación de la experiencia y el conocimiento a la búsqueda de soluciones adaptadas a los países menos desarrollados, a través de la ejecución conjunta de medidas, estrategias y proyectos.”¹⁹

La **Cooperación Técnica, Científica y Administrativa** apunta a compartir el conocimiento acumulado y desarrollado de un país con otro, o con una organización

de la sociedad civil extranjera. Por lo general, este tipo de colaboración se da a través de Programas de Cooperación Técnica en donde expertos viajan al país que solicita la ayuda para realizar trabajo de campo, asesoramiento, seminarios o conferencias. La duración de estos programas varía según el gobierno que impulse la cooperación pero es habitual que no supere los 12 meses. También existen servicios de consultoría y de capacitación realizados por algunos donantes.

Si bien este tipo de cooperación fue originalmente impulsada por gobiernos, hoy también se ubica entre organizaciones de la sociedad civil que colaboran unas con otras, compartiendo sus experiencias y buenas prácticas.

Un ejemplo concreto de este tipo de cooperación es la **Cooperación Técnica Alemana – GTZ, a través de su Programa “Centro de Migración Internacional y Desarrollo (CIM)”**.²⁰

El “*Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM)*” es una agencia de colocación de la cooperación alemana para el desa-

¹⁸ Información extraída de la Fundación para el Desarrollo Regional (FDR). Disponible en <http://www.fundacionregional.com.ar/>.

¹⁹ Datos obtenidos del sitio Web de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ): www.gtz.org.ar.

²⁰ Información extraída del sitio Web de la Embajada de la República Federal de Alemania en Argentina: <http://www.embajada-alemana.org.ar/culturas/becas3.htm>.

rollo, que ubica personal técnico y directivo en Asia, África y América Latina, así como en Europa Oriental y Sur Oriental. Para ello, recluta expertos de los países de la Unión Europea y jóvenes profesionales provenientes de los países contraparte que recibieron su formación en Alemania y que desean retornar a sus países de origen. Las contrapartes son empleadores competentes del servicio público, del sector privado y de la sociedad civil.

El personal técnico y directivo reclutado con apoyo del CIM queda integrado a las instituciones locales por medio de un contrato de trabajo local y luego de haber acordado conjuntamente los objetivos. En múltiples redes y asociaciones a nivel mundial, los expertos trabajan en pos de los objetivos de la política de desarrollo del gobierno federal alemán, que consiste en alcanzar un desarrollo sostenible y orientado a resultados por medio de la Cooperación Internacional. En la Argentina, las áreas prioritarias que se promueven son el sector de energías renovables, la eficiencia energética y la protección del medio ambiente.

Los empleadores estatales y privados pueden presentar las solicitudes de expertos experimentados y de jóvenes profesionales a la Embajada de la República Federal de Alemania, a la agencia de la GTZ, o bien directamente a CIM Francfort.

3. AYUDA HUMANITARIA Y DE EMERGENCIA

“Conjunto diverso de acciones de ayuda a las víctimas de desastres (de-

sencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados), orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad.”²¹

La **Ayuda Humanitaria y de Emergencia** es la que se requiere con mayor inmediatez una vez originado un conflicto o una catástrofe ya sea de índole social, política, económica o producto de las fuerzas de la naturaleza. El objetivo es reestablecer las condiciones de vida en las poblacio-



²¹ Información extraída del sitio Web del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR): www.acnur.org.

nes, y una vez logrado esto, retirarse o cambiar el tipo de ayuda según las necesidades específicas de la nación o Estado damnificado. La ayuda humanitaria y de emergencia apunta, entonces, a aliviar necesidades primarias como el hambre, la falta de condiciones básicas de salud y la reconstrucción de infraestructuras que hayan sido dañadas por guerras, conflictos bélicos o catástrofes naturales, esto es, en aquellos sitios donde hayan ocurrido crisis humanitarias. En este sentido es que se requieren planes de intervención directa e inmediata que apunten a sanear problemas causados por catástrofes naturales o conflictos armados. Si bien este tipo de ayuda incluye apoyo financiero, donaciones en especie, equipamientos técnicos y profesionales, lo que la distingue es la urgencia de las necesidades, que como se ha descrito más arriba, requieren una solución inmediata por tratarse de necesidades básicas. Este tipo de cooperación puede surgir desde un Estado, organismo multilateral u organización no gubernamental, y está dirigida a colaborar con una población determinada, comprendida en un área geográfica delimitada. Allí dentro es donde podrán desarrollarse las actividades de ayuda humanitaria.

Uno de los ejemplos es el trabajo que realiza el **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD en la prevención y recuperación de crisis:**

Muchos países son cada vez más vulnerables a los conflictos violentos o a los desastres naturales que pueden borrar decenios de desarrollo y arraigar aún más la pobreza y la desigualdad. A través de su red mundial, el PNUD busca y comparte enfoques innovadores para la prevención de crisis, la alerta temprana y la resolución de conflictos. Además, está presente en casi todos los países en desarrollo, de modo que cuando ocurre una crisis, colabora para coordinar la asistencia internacional y cerrar la brecha entre la ayuda de emergencia y el desarrollo a largo plazo.

Esto se debe a que las crisis afectan a los países más pobres del mundo, que se encuentran en un círculo vicioso de violencia y pobreza creciente.

Además, el aumento de catástrofes naturales genera consecuencias desproporcionadas en los países pobres que, por lo general, no cuentan con los recursos indicados para mantener acciones de prevención y atenuación.

Los problemas del desarrollo, que se relacionan con las crisis y los conflictos, cubren varios sectores que incluyen los ingresos y los medios de vida, la gobernabilidad, la cohesión social y la degradación

del medio ambiente. Esos elementos de crisis y conflicto demuestran que la asistencia humanitaria no puede sustituir a los esfuerzos a largo plazo de la construcción de la paz, y que la prevención cuesta menos -en términos humanos y financieros- que las actividades paliativas.

Las competencias del PNUD están bien establecidas en lo que respecta a la construcción, la consolidación y la salvaguarda de la paz. De Mozambique a Malí y de Guatemala a Albania, el PNUD ha tenido un papel decisivo para ayudar a los países a entrar en una etapa orientada hacia el desarrollo, restableciendo el respeto a la ley y la buena gobernabilidad, desmovilizando a los soldados, reduciendo la cantidad de armas de pequeño calibre, apoyando la lucha contra las minas y ofreciendo medios de subsistencia alternativos para las poblaciones afectadas por la guerra. Las actividades del PNUD, organizadas para responder a las catástrofes naturales, se han manifestado más recientemente en Gujurat (India).

Finalmente, a través de las responsabilidades de los coordinadores residentes y de los coordinadores humanitarios, el PNUD brinda su apoyo para consolidar

una respuesta fuerte y coordinada del sistema de las Naciones Unidas en las situaciones de crisis después de los conflictos.²²

4. REORGANIZACION DE LA DEUDA

“La reorganización de la deuda se define como los acuerdos en los que participan tanto los acreedores como los deudores (y a veces terceros), que modifican las condiciones establecidas para el servicio de una deuda existente.”²³

La **Reorganización de la Deuda** es un mecanismo de cooperación que se da tanto entre actores públicos como entre actores privados. Tiene por objetivo flexibilizar la relación entre un acreedor y un deudor, de modo tal que se garantice el pago y que el deudor no se vea forzado a contraer una nueva obligación para poder alcanzar el desarrollo deseado. Existen cuatro mecanismos para la reorganización: la condonación, que implica la anulación voluntaria total o parcial de la deuda por parte del acreedor; la reprogramación o refinanciamiento, que su-

pone la extensión del plazo de pago de la deuda o el reemplazo del contrato por otro, generalmente con un lapso mayor para el pago; la asunción, en la cual una tercera parte compra la deuda y realiza los pagos al acreedor a cambio de prestaciones del deudor, como por ejemplo, que empresas privadas del país acreedor adquieran la deuda a cambio de prestaciones del país deudor que garanticen sus inversiones en el mismo. Finalmente, aparece el mecanismo de cambio o canje de deuda.

4.1 Canje de Deuda

A continuación se detalla el cambio o canje de deuda que:

“Se refiere a la condonación de una parte de la deuda por la fuente, a cambio de que el país receptor ejecute proyectos de desarrollo.”²⁴

El **canje de deuda** es una de las más innovadoras formas de cooperación y presenta particularidades regionales. Para implementar procesos o acciones tendientes al desarrollo de sus naciones, muchos países en vías de desarrollo

contrajeron préstamos de dinero ante organismos multilaterales o gobiernos extranjeros. La suma de las obligaciones del gobierno que solicita el financiamiento frente a aquellos que le otorgan el dinero es lo que se denomina *deuda externa*. En algunos casos, la devolución de los intereses por el capital solicitado resulta muy dificultoso para algunos Estados debido a cuestiones de coyuntura y políticas internas, crisis económicas o de gobernabilidad. Así, en algunos ejemplos puntuales, gobiernos deudores plantean a sus acreedores -sean éstos gobiernos u organismos multilaterales- la posibilidad de devolver una parte de su deuda a cambio de contraprestaciones que el estado deudor deberá implementar. Generalmente, el objetivo de este tipo de cooperación apunta a que el capital que debe pagarse sea reinvertido en algún bien público que redunde en el mejoramiento de la calidad de vida de la población endeudada. De este modo, en lugar de devolver el dinero a los acreedores, el gobierno reinvierte los fondos en políticas públicas de educación, salud o vivienda, colaborando con el desarrollo sustentable de la nación afectada.

²² Elaboración del autor según información extraída del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): <http://www.undp.org/spanish/temas/crisis.shtml>.

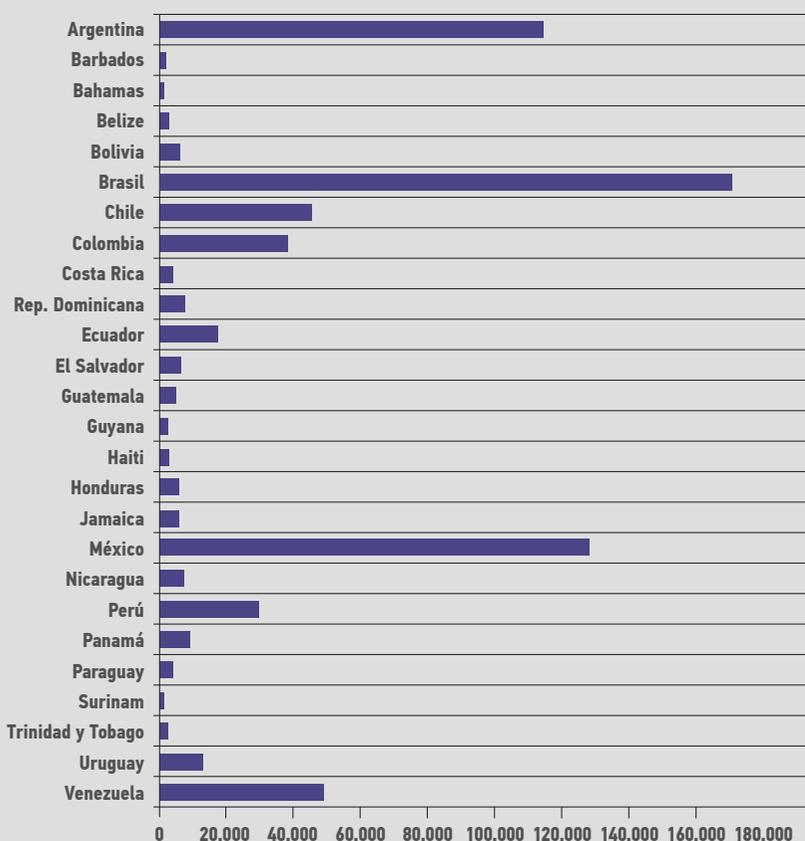
²⁴ “Guía de la Deuda Externa”. Fondo Monetario Internacional. 25 de junio de 2003. Disponible en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/eds/esl/Guide/indexs.htm>.

²⁵ Información extraída del sitio Web del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) - Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN): www.iadb.org/mif/.

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

Las deudas externas de los países de América Latina por país (en millones de dólares)



Fuente: sitio Web del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) - Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN): www.iadb.org/mif/.

A continuación, un ejemplo de este tipo de cooperación en el que se describirá el proceso de **Canje de Deuda por Educación que está llevando la Argentina con España**²⁵.

En la Argentina se desarrolla desde 2005 un proceso de canje de deuda por educación, en el cual se le pide a los acreedores de la Argentina que reduzcan en un pequeño porcentaje la deuda del país, de tal manera que dicho porcentaje pueda ser utilizado en el incremento del presupuesto nacional para educación.

Este canje, llamado *swap*, ya había sido adoptado por distintos países de América Latina en áreas como medio ambiente y educación alimentaria, pero no había hasta aquí antecedentes en educación, excepto un acuerdo entre Indonesia y Alemania.

La Argentina implementa el canje con el propósito de contribuir a la recuperación económica y educativa del país mediante la aplicación de recursos financieros al Programa de Conversión de Deuda por Educación -CDxE-, promovido por los gobiernos de España y de Argentina. Este se instrumenta a través de un mecanismo de condonación de deuda argentina en proyectos educativos de re-

²⁵ Ministerio de Economía. Propuesta Argentina a España. "Programa de Conversión de Deuda por Educación. CDxE". Disponible en <http://www.fundses.org.ar/deuxedu/biblioteca.htm>.

tención y de reinserción por un período de cuatro años (2005-2008).

La iniciativa nace del informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) - Comisión Económica para América Latina (CEPAL): “Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe”, del año 2005.

Períodos y montos afectados

AÑO	PESOS (\$)	EUROS (€)
2005	21.000.000	5.250.000
2006	73.000.000	18.250.000
2007	73.000.000	18.250.000
2008	73.000.000	18.250.000
Total	240.000.000	60.000.000

Fuente: Ministerio de Economía. Propuesta Argentina a España. “Programa de Conversión de Deuda por Educación. CDxE”. Disponible en <http://www.fundses.org.ar/deuxedu/biblioteca.htm>.

5. COOPERACION DESCENTRALIZADA

“En un sentido estricto, consiste en la cooperación realizada por las administraciones subestatales (gobiernos autónomos, diputaciones, ayuntamientos). En un sentido amplio, se trata de un nuevo enfoque de la cooperación caracterizado por la descentralización de iniciativas y de la relación con el Sur, por la incorporación de una amplia gama de nuevos actores de la sociedad civil y por una mayor participación de los actores de los países del Tercer Mundo en su propio desarrollo.”²⁶

Como fue señalado anteriormente, otro caso de cooperación pública que forma parte de la Ayuda Oficial al Desarrollo de tipo bilateral es la **Cooperación Descentralizada**. Responde a este nombre por ser canalizada desde agencias públicas regionales o locales -ya sean ejecutivas o legislativas- hacia otros actores locales o regionales. Sin embargo, varias definiciones incluyen dentro de los agentes cooperantes a organizaciones de la sociedad civil, lo cual implica que este tipo de cooperación no esté incluida estrictamente en la categoría de *cooperación pública*.

Si bien la cooperación descentralizada se define de maneras diferentes, en este Ma-

nual se entiende como el conjunto de acciones que realizan o promueven tanto los poderes públicos locales como las organizaciones de la sociedad civil entre países. Esta modalidad de cooperación se basa en el reconocimiento a la capacidad y autonomía de los actores locales para acordar e implementar proyectos de desarrollo.

Uno de los mayores desafíos que presenta es la búsqueda de socios, y una vez encontrados éstos, la elaboración de una propuesta conjunta, con una visión y objetivos compartidos. Algunos donantes financiadores están comenzando a incluir un sistema de búsqueda de socios en la propia convocatoria.



²⁶ Información extraída del sitio Web de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): www.oecd.org

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

La cooperación descentralizada es la más novedosa hasta el momento. En la Argentina, es cada vez más habitual observar este tipo de intercambios provenientes de ayuntamientos españoles o de regiones italianas.

Los siguientes son algunos ejemplos de gobiernos locales que realizan o han realizado cooperación descentralizada:

Gobiernos locales

Estado de Baviera (Alemania)

Estado de Baja Sajonia (Alemania)

Xunta de Galicia (España)

Xunta de Andalucía (España)

Región de Abruzzo (Italia)

Región Autónoma Friuli Venezia

Giulia (Italia)

Ayuntamiento de Portogalete

(Portugal)

Región des Pays de la Loire (Francia)

6. COOPERACION SUR-SUR

La **Cooperación Sur-Sur** es “la cooperación que otorgan los países en vías de desarrollo o medianamente desarrollados a otros países que se encuentran en el proceso similar de desarrollo”.²⁷

Como se ha descrito anteriormente, desde su génesis, la Cooperación Internacional para el Desarrollo fue concebida con el objeto de ayudar a los países en vías de desarrollo desde aquellos países que se encontraban en situación comparativamente más favorable. Sin embargo, a partir del comienzo, han ido surgiendo nuevas formas de cooperación y vínculos entre las naciones que han ido complejizando y especializando la Cooperación Internacional para poder satisfacer las demandas de los países. Esto se debe a que en la medida en que los Estados alcanzan ciertos estándares de desarrollo, dejan de ser elegibles o de calificar para ser receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). De esta manera, la cooperación Sur-Sur aparece como una subcategoría de cooperación bilateral, es decir que se da entre dos gobiernos, pero el receptor de la cooperación no se encuentra en una situación de desventaja tan pronunciada respecto del emisor de la ayuda.

Lo que permite esta relativa “nueva” forma de cooperación entre gobiernos es, continuar vinculando a dos países, aún cuando el receptor de la ayuda ha ido progresando y desarrollándose. En este sentido, esta forma de cooperación es un instrumento que busca fortalecer

la colaboración en aquellos países cuya situación no es contemplada por los Objetivos de Desarrollo de Milenio y que, sin embargo, tampoco pueden ser considerados como *desarrollados*.

A modo de resumen, los objetivos que busca la Cooperación Sur-Sur²⁸ son los siguientes:

- Aplicar tecnologías que han resultado exitosas en un país, a sus vecinos
- Optimizar los recursos tanto humanos como económicos
- Compartir conocimiento valioso



²⁷ Datos obtenidos del sitio Web de la Agencia de Cooperación de Japón (JICA): <http://www.jica.go.jp/mexico/csursur.htm>.

²⁸ Información extraída del sitio Web de la Agencia de Cooperación de Japón (JICA): <http://www.jicadn.org/coop%20sur.htm>.

Este tipo de vinculación internacional es más común entre países del Cono Sur, específicamente entre aquellos de América Latina que presentan tasas diferenciales de desarrollo como Brasil, México, Argentina y Chile respecto de otros países del Hemisferio Sur tales como África o la región andina de América del Sur. La cooperación Sur-Sur cobra aún más ventaja en esta región dados los puntos en común que comparten los países que la integran, incluyendo el idioma, la historia, las condiciones socioculturales y, sobre todo, las innovaciones que algunos países de América Latina han realizado en materia de avances tecnológicos, en el ámbito del conocimiento y en el desarrollo de áreas de servicios. Se trata de países que, además, enfrentan los mismos desafíos y que se encuentran con problemas similares para sortear, y pueden compartir entonces las experiencias de cómo han resuelto o están tratando de abordar estos conflictos dentro de sus fronteras.

Este patrimonio tangible o intangible puede ser compartido para potenciar el desarrollo de países que, si bien no han alcanzado el nivel de desarrollo deseable,

pueden optimizar y capitalizar los esfuerzos individuales para alcanzar esa meta.

A continuación, se desarrollara el **Programa de Cooperación Sur-Sur de la Agencia de Cooperación de Japón (JICA)**.

El objetivo del Programa de Cooperación Sur-Sur es brindar asistencia técnica en forma conjunta a los países en desarrollo para lograr un crecimiento económico y social, combinando de modo eficaz los recursos humanos, tecnológicos y financieros de los países.

En 1992, la Argentina creó dentro de la Cancillería el Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO-AR), convirtiéndose así en un país con un rol mixto en el campo de la cooperación: como receptor y como oferente. A través del FO-AR, el país brinda cooperación técnica a otros países mediante las modalidades de envío de expertos argentinos, la recepción de profesionales extranjeros para su capacitación y la realización de seminarios regionales.

Los objetivos del Fondo son contribuir en los procesos de crecimiento económico y social de los países en vías de desarrollo; fortalecer y consolidar las relaciones bilaterales con los países receptores, y promo-

ver el intercambio de conocimientos científicos, tecnológicos y técnicos.

Como consecuencia de la decisión del gobierno del Japón de apoyar a las actividades de cooperación Sur-Sur, y teniendo en cuenta la experiencia adquirida por la Argentina como donante de cooperación técnica, el 10 de mayo de 2001 los gobiernos de ambos países firmaron en Tokio el acuerdo para asistencia conjunta denominado *The Partnership Programme for Joint Cooperation between Japan and Argentina - PPJA*, con el fin de brindar ayuda técnica en forma conjunta a los países de la región.

Proyectos en ejecución²⁹

- Fortalecimiento de los laboratorios de microbiología y bromatología del Paraguay
- Desarrollo de la función de calibración y examen del material del envase del Paraguay
- Mejoramiento de la sanidad animal del Perú

Proyectos finalizados³⁰

- Monitoreo de la pobreza a través del fortalecimiento de las encuestas socio-

²⁹ Información extraída del sitio Web de la Agencia de Cooperación de Japón (JICA): <http://www.jicadn.org/coop%20sur.htm>. Información actualizada al mes de agosto de 2008.

³⁰ Datos obtenidos del sitio Web de la Agencia de Cooperación de Japón (JICA): <http://www.jicadn.org/coop%20sur.htm>. Información actualizada al mes de agosto de 2008.

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

económicas del Perú

- Mejoramiento de la sanidad animal del Paraguay

Envío de expertos argentinos

El programa se implementa en esta región a partir de 1996, cuando la Argentina envía el primer experto para terceros países a Bolivia.

El propósito es hacer más efectiva la cooperación técnica que ejecuta el gobierno del Japón, con el envío de profesionales argentinos capacitados a través de JICA a los países de la región para difundir y extender la tecnología transferida.

Sobre la base de las solicitudes de los países latinoamericanos, se selecciona el candidato de acuerdo al perfil requerido y JICA provee los fondos necesarios para su ejecución.

El Programa de Capacitación para Terceros Países (TCTP, por sus siglas en inglés) fue diseñado por JICA para que un país destacado en el desarrollo de una determinada área, pueda actuar como centro de capacitación para terceros países en vías de desarrollo, con la cooperación y asistencia del gobierno del Japón.

La meta es proveer la capacitación que

AREA	PAIS	TOTAL PAIS
Agricultura	Nicaragua	1
	Costa Rica	1
	Perú	1
	Guatemala	1
	Paraguay	3
Energía	Uruguay	2
	Paraguay	1
	Costa Rica	2
Piscicultura	Guatemala	1
	Bolivia	3
Sanidad Animal	Bolivia	6
	Guatemala	1
	Nicaragua	16
	Paraguay	29
	Perú	12
Transp. Ferroviario	Costa Rica	15
Medio Ambiente	Guatemala	2
Industria	Paraguay	17
	Venezuela	2
Estadística	Perú	6
Administración	Perú	6
	Paraguay	1
Total		129

más se adecue a las necesidades de los países participantes, brindando asistencia técnica y financiera al país en cuestión. Para ello, JICA otorga a la institución anfitriona los fondos necesarios para su implementación y, de acuerdo a la necesidad, el envío de expertos según el Programa de Envío de Expertos.

Cursos vigentes ³¹

- Curso internacional sobre procesamiento de materiales industriales por plasma (CNEA)
- Curso internacional sobre caracterización y diagnóstico de enfermedades virales en plantas (IFFIVE)
- Seminario internacional sobre métodos de evaluación y monitoreo de los recursos pesqueros (INIDEP)
- Curso regional sobre estadísticas de población (INDEC)
- Curso regional para guardaparques (APN)
- Curso regional sobre evaluación y reducción de la contaminación en ambientes acuáticos (INA)

Cursos finalizados ³²

- Curso internacional sobre diagnóstico e investigación de enfermedades en animales domésticos (UNLP)
- Curso de capacitación regional sobre

³¹ Información extraída del sitio Web de la Agencia de Cooperación de Japón (JICA): <http://www.jicadn.org/coop%20sur.htm>. Información actualizada al mes de agosto de 2008.

¿SABIA USTED QUE A TRAVES DE LA RESOLUCION 58/220 DEL 23 DE DICIEMBRE DE 2003, LA ASAMBLEA GENERAL DECIDIO DECLARAR AL 19 DE DICIEMBRE COMO EL DIA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA COOPERACION SUR-SUR? LA RESOLUCION SE ENCUENTRA DISPONIBLE EN WWW.UN.ORG.

electrificación ferroviaria en América Latina (CENACAF)

- Seminario internacional sobre temas pesqueros (Escuela Nacional de Pesca)

7. COOPERACION TRIANGULAR

“Es una modalidad innovadora de la cooperación horizontal que consiste básicamente en la asociación de una fuente tradicional (bilateral o multilateral) y un país de desarrollo medio, otorgante de cooperación horizontal, para concurrir conjuntamente en acciones a favor de una tercera nación en desarrollo.”³²

Continuando con la tendencia iniciada por la cooperación Sur-Sur surge la modalidad de la **Cooperación Triangular**.

En la actualidad -tal como se detalló en este Manual- han surgido dentro del grupo denominado “países en vías de desarrollo” diferenciaciones entre aquellos que en los últimos años lograron hacer crecer sus economías. Si bien aún se encuentran en vías de desarrollo, este grupo de países es categorizado con la categoría de “países emergentes”, ya que presentan ciertas ventajas comparativas

respecto del resto, logrando una posición regional diferenciada para los países donantes o dadores de cooperación internacional. Y en este sentido, los agentes de cooperación internacional encuentran una doble vía de cooperación. Por un lado, pueden ayudar a países que ya no presentan las condiciones para ser receptores de AOD y, por otro, pueden ayudar a países necesitados con costos menores a los que tendrían en caso de realizar directamente ellos mismos la cooperación, dado que serán los países emergentes los encargados de implementar los programas de ayuda. De esta manera, a través de la utilización de la experiencia y el conocimiento desarrollado por los países emergentes, se reducen los costos y las brechas culturales, y se estimula el intercambio de conocimientos y estrategias de cooperación, especialmente entre los países en vías de desarrollo.

La cooperación triangular, además de fortalecer los vínculos entre países vecinos, constituye una forma innovadora de evitar choques culturales y facilitar la incorporación de la ayuda que viene “de afuera”. Si bien en esta modalidad de ayuda las fuentes de cooperación conti-

³² Información extraída del sitio Web de la Agencia de Cooperación de Japón (JICA): <http://www.jicadn.org/coop%20sur.htm>. Información actualizada al mes de agosto de 2008.

³³ Información extraída del sitio Web del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI): <http://www.mmrree.gov.ec/ineci/index.htm>.

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

núan siendo los países desarrollados o industrializados, también permite a países del Cono Sur realizar programas y acciones de cooperación que no podrían realizar únicamente los países emergentes, debido a la escasez de recursos.

Así, se puede concluir que para identificar a la cooperación triangular –a diferencia de la cooperación Sur-Sur– es ne-

cesaria la presencia de tres actores: los agentes de cooperación internacional (un gobierno, una agencia de cooperación internacional, un Ministerio de Relaciones Exteriores, un organismo multilateral o una embajada); los países en vías de desarrollo –también llamados *países emergentes*– que puedan demostrar un nivel de desarrollo superior al de sus

vecinos y, finalmente, los países destinatarios de la ayuda.

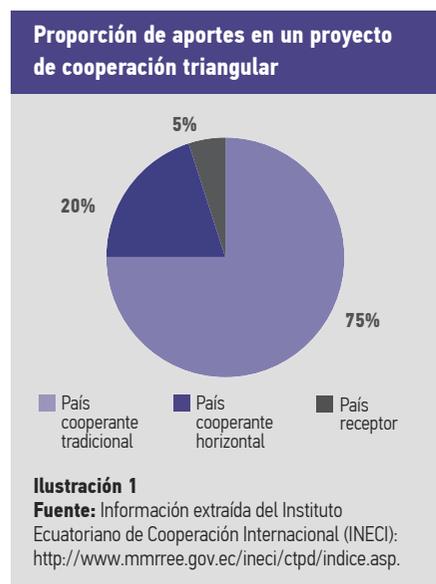
Objetivos de la cooperación triangular³⁴

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



³⁴ Datos obtenidos del sitio Web de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile: <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/triangular/objetivos/>

Teniendo en cuenta el nivel de desarrollo de la Argentina y las posibilidades de cooperación, puede deducirse que la cooperación triangular resulta de suma importancia para el país ya que -como se describió anteriormente- este tipo de ayuda se implementa mediante la asociación entre un gobierno o un organismo multilateral y un país de mediano desarrollo, en beneficio de un tercer país con menor grado de desarrollo.



A continuación se analizará un **ejemplo de cooperación triangular a través del modelo de la cooperación alemana en República Dominicana.**

El 6 de marzo de 2008 se concretó la puesta en marcha de la RED GIRE SOL Dominicana, el segundo convenio de cooperación triangular impulsado por el Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo – BMZ (a través de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica - GTZ) y el gobierno de México, con un país latinoamericano. El modelo, nacido en México y probado con éxito en Guatemala, busca fortalecer en República Dominicana, a través de una red nacional, las capacidades de técnicos que puedan apoyar, asesorar y capacitar de manera integral a municipios y comunidades en todo el país en el logro de una gestión integral de los residuos sólidos. Así, se contribuirá a una disminución de la contaminación ambiental y de los efectos provocados por el cambio climático global.

En República Dominicana, el esfuerzo para la conformación de la RED GIRE SOL ha quedado en manos de los siguientes organismos locales: la Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPYD), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARENA), la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y la Comisión Na-

cional para la Reforma y Modernización del Estado (CONARE). Las instituciones mexicanas que apoyan esta medida son la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER), la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la Asociación de Municipios de México A. C. (AMMAC) y el Instituto Nacional de Ecología (INE). Y Alemania, por su parte, aporta toda la experiencia de la GTZ obtenida en sus proyectos desarrollados en México.

Las actividades de la cooperación triangular en la conformación de la RED GIRE SOL dominicana se extienden hasta noviembre del 2008 cubriendo todas las etapas de formación de la primera generación en el país caribeño.

Otro modelo de cooperación triangular es el siguiente:

Financiamiento Innovador para la Acción contra el Hambre y la Pobreza

1. La sesión del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) busca aunar esfuerzos para lograr cooperación y *partnerships* Sur-Sur y Norte-Sur.

2. En el mundo existen numero-

Los *partnerships* que buscan mejorar la gobernabilidad global y alcanzar un desarrollo sostenible. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs) y las metas establecidas en el Consenso de Monterrey sobre el Financiamiento para el Desarrollo, son ejemplos significativos de estos compromisos.

3. Sin embargo, los esfuerzos se han sido insuficientes en materia de *partnerships* para la acción. En forma creciente, el mundo ha dado cuenta de esta falta de actividades en términos de los compromisos, particularmente, no se cumplió lo esperado respecto de los ODMs. A su vez, el Financiamiento para el Desarrollo ha avanzado pero han sido dejadas de lado áreas cruciales.

4. Entre los numerosos esfuerzos unilaterales y multilaterales, en 2004 un grupo de países del Norte-Sur decidieron contribuir a la reducción de la brecha existente entre las grandes necesidades y el escaso financiamiento. La iniciativa fue

lanzada por Brasil, Chile y Francia, y luego se unieron España, Alemania, Argelia y Sudáfrica para identificar fuentes de financiamiento innovador y luchar contra el hambre y la pobreza. Los fondos -dirigidos a proyectos piloto- contribuyen al cumplimiento de los ODMs. Este emprendimiento recibió el apoyo de la Secretaría de las Naciones Unidas y opera como un grupo técnico denominado TG-7 [...].

5. [...] En el año 2006, este grupo de países lanzó un proyecto piloto llamado UNITAID para luchar contra el HIV/SIDA, la malaria y la tuberculosis. El programa opera a través de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para evitar la duplicación de costos administrativos en la creación de una nueva institución. UNITAID fue puesto en marcha por una iniciativa de Brasil, Chile, Francia, Noruega y Reino Unido, con el apoyo de la Fundación Clinton y la Fundación Gates.³⁵

8. AUSPICIOS ACADEMICOS

8.1 Becas

“Consisten en apoyo (económico, habitacional, provisión de materiales) a individuos para fomentar su desarrollo, brindando oportunidades de especialización.

Los requisitos son variables de acuerdo a quienes están orientadas. No obstante ello, están dirigidas en su mayoría a aquellos que tienen un excepcional desempeño académico en sus respectivas disciplinas.”³⁶

Las **Becas** constituyen un aporte económico -parcial o total- que permite a individuos que deseen realizar estudios o investigaciones académicas, la posibilidad de ingresar a universidades locales o en el extranjero. El apoyo financiero de estas ayudas puede provenir de gobiernos oficiales u organizaciones no gubernamentales, como es el caso de las fundaciones privadas internacionales (que se analizará mas adelante).

Para acceder a becas de estudio, exis-

³⁵ Traducción del autor a partir de la información extraída de “Financiamiento Innovador para la Acción contra el Hambre y la Pobreza”. Asamblea ECOSOC, Naciones Unidas. Brasilia, 2007. Disponible en <http://www.un.org/docs/ecosoc/meetings/2007/amr2007/Ffrench%20Davis%20-%20innovative%20financing.pdf>.

³⁶ Elaboración del autor en base a información obtenida del sitio Web del Programa ICETEX del Gobierno de Colombia: www.icetex.gov.co.

ten procesos de aplicación que deben cumplirse, ya sean de la organización que provee los fondos o directamente de la institución académica que recibirá al beneficiario de la beca. Este tipo de cooperación se da por un período de tiempo determinado, y la contrapartida es el compromiso del beneficiario con la conclusión de los estudios y actividades pautadas en tiempo y forma. Según sea el esquema, una beca permitirá financiar el costo de los estudios -por ejemplo, el pa-

go a la universidad-, un estipendio mínimo para solventar gastos de vivienda y alimentación -según el caso-, y el transporte aéreo y visado -si se realiza en un país extranjero-. Cabe destacar que cada programa de becas presenta particularidades y especificidades según la organización oferente. Aquí sólo se plantean los lineamientos generales.

A modo de ejemplo, **se detallan algunas de las becas ofrecidas por el Gobierno Británico en la República Argentina:**



Las Becas *Chevening*³⁷, financiadas por el Foreign & Commonwealth Office (FCO) (Ministerio de Asuntos Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido), son becas que permiten a jóvenes extranjeros realizar cursos de postgrado en el Reino Unido. Son ofrecidas por el gobierno británico en más de 150 países y permiten a graduados talentosos y jóvenes profesionales familiarizarse con el Reino Unido y obtener nuevos conocimientos que beneficiarán a sus propios países.

Para poder postular a una beca *Chevening*, es necesario tener:

- Nacionalidad argentina
- Edad entre 25 y 35 años
- Título universitario de grado
- Examen IELTS (mínimo 6.5 – modalidad académica)
- Evidencia de logros profesionales
- Experiencia profesional (preferentemente de dos años como mínimo)
- Compromiso del becario de retornar a la Argentina una vez terminados sus estudios o cualquier prolongación razonable de los mismos

³⁷ Sitio Web de las Becas Chevening para Argentina. Disponible en <http://www.chevening.com/cgi-bin/item.cgi?id=530>.

Las becas están dirigidas a postulantes que deseen desarrollar estudios o investigaciones de tiempo completo en cualquier institución universitaria británica -*university* o collage- durante un período de entre tres meses y un año. Las áreas más frecuentes de estudio son Administración pública y Políticas públicas, Ciencia Política, Economía y Finanzas, Comunicación y Derecho.

Para seleccionar a los postulantes, sólo se analizan los antecedentes y formación, además de los méritos del plan de estudios propuesto.

El financiamiento que cubren las becas incluye:

- Pasaje aéreo ida y vuelta Argentina-Reino Unido
- Costo de los estudios no mayores de 12.000 libras
- Asignación mensual para manutención
- Asignaciones menores para gastos al momento de la llegada y la partida
- Cobertura médica del *National Health Service* para becas que superen los seis meses de duración.

8.2 Fellowships

“Un Fellowship es un reconocimiento otorgado por un grupo que presta aval y prestigio a quien lo recibe, convirtiéndolo en un miembro o camarada del mismo.”³⁸

La palabra **Fellowship** es de origen inglés, y en su traducción más estricta al español significa “compañerismo”.

Los *fellowships* son programas que buscan acompañar el desarrollo profesional o académico de determinados individuos, que -a priori- son identificados con un potencial de innovación o impacto dentro de su área de interés. Generalmente, estos programas incluyen un componente de formación académica y otro de trabajo de campo, y por ello se recibe una compensación económica. A diferencia de las becas, este aporte económico no se dirige necesariamente a financiar el costo de estudios dentro de estructuras educativas formales como universidades sino que se destina a desarrollar investigaciones o a realizar innovaciones en el campo de las ciencias. Para obtener esta ayuda es necesario aplicar a concursos a través de los cuales se evalúan los perfiles y antecedentes del solicitante, haciendo hincapié no

sólo en su trayectoria académica y profesional sino también en el potencial cambio o contribución que pueda realizar dentro de su esfera de interés.

Otra diferencia con las becas es que una vez terminado el programa, la persona se convierte en *fellow* de la institución, conformándose así una comunidad o asociación de personas con ciertos intereses o lazos comunes que los vincularán en un futuro, mas allá de la investigación o el trabajo puntual realizado.

Los *fellowships* también apoyan proyectos y programas de desarrollo profesional para que los participantes tengan acceso a nuevas ideas y estrategias que les permitan alcanzar una mayor competencia en su área de trabajo. Para ello, promueven el intercambio y el aprendizaje sobre las experiencias, prácticas, técnicas y estrategias de los distintos *fellows* de la institución.



³⁸ Elaboración del autor en base a información extraída del sitio Web del Social Science Research Council (SSRC): <http://fellowships.ssrc.org/>.

A continuación se describe el Programa de *Fellowship* del Open Society Institute ³⁹:

The Open Society Institute (OSI) *Fellowship Program* es una iniciativa que permite a personas de todo el mundo llevar a cabo proyectos relacionados con políticas públicas.

OSI selecciona periodistas, activistas y académicos, entre otros perfiles que trabajan en temas como seguridad nacional, ciudadanía, marginación, autoritarismo y nuevas estrategias y herramientas para el desarrollo.

El propósito del *fellowship* es financiar individuos, y es por ello que OSI sólo cubre los gastos relacionados al *fellow*: viajes (incluyendo pasajes de avión y hotel), gastos de visado, asistencia de investigación, conferencias, etc.

Todos los solicitantes deben demostrar un excelente dominio del idioma inglés ya que uno de los objetivos más importantes del *fellowship* es integrar a los becarios

en la OSI Network.

Si bien OSI prioriza las aplicaciones para *fellowships* de dedicación exclusiva, también considera a aquellos solicitantes que sólo pueden dedicar medio tiempo a sus proyectos. Además, aunque en la mayoría de los casos el *fellowship* tiene una duración de un año, la OSI considera propuestas para períodos de tiempo más cortos o más largos.

Por otra parte, The Open Society Institute está abierto a considerar un gran rango de trabajos incluyendo publicaciones -libros, artículos, blogs-; proyectos creativos de educación pública -sitios Web, investigaciones de pre o postproducción de films documentales-, y proyectos de nuevas campañas u organizaciones. Las iniciativas deben identificar y abordar problemas que estén poco explorados y ofrecer oportunidades de respuestas innovadoras.

Una de las metas más importantes del programa es integrar a los *fellows* dentro de la red de OSI a fin

de que agudicen el pensamiento, cuestionen sus conocimientos y se integren constructivamente al equipo del programa. Asimismo, se espera la inclusión de los *fellows* a la red a través de su participación en conferencias y eventos para que, a su vez, puedan ser invitados a dictar un seminario para el equipo de OSI o para colegas externos.

El equipo de revisión de los solicitantes consulta con colegas dentro de la OSI y con expertos externos. Todos los finalistas son entrevistados y la última selección es realizada por un comité externo. Si bien no está limitado, el criterio de selección incluye: la experiencia del solicitante, la relevancia del proyecto en relación a las metas del programa, y el potencial del aplicante para alcanzar esas metas.

OSI considera las postulaciones según la disponibilidad de fondos que posea, y no hay fechas límites para presentar aplicaciones.

³⁹ Traducción del autor en base a información extraída del sitio Web del Open Society Institute: <http://www.soros.org/about>

9. PASANTIAS Y VOLUNTARIADO

“Las pasantías consisten en el desplazamiento de funcionarios de entidades estatales, profesionales o estudiantes a otro país con el fin de conocer experiencias, procedimientos, capacidades, conocimientos o instituciones en temas específicos.”¹

En un mundo cada vez más globalizado e interconectado, el *expertise* desarrollado en un país lejano o en una organización de la sociedad civil que se encuentra en otro punto del globo, puede brindar insumos clave para enfrentar o solucionar problemas que superficialmente pueden parecer distintos pero que, en realidad, no difieren mucho a los de otros países u organizaciones mundiales.

El objeto de las **Pasantías** es, entonces, conocer y/o aprender ciertas capacidades específicas o colaborar con el desarrollo de conocimiento de la institución a la cual el experto se traslada. Si bien este tipo de cooperación comenzó a desarrollarse entre ministerios y agencias gubernamentales, hoy se ha extendido a organizaciones de la sociedad civil, *think*

tanks, universidades y centros de estudio, con el propósito de capacitar y estimular el intercambio entre los países y organizaciones. Es necesario destacar que las pasantías pueden o no ser rentadas. En muchos casos, cuando se trata de una pasantía rentada, la institución que envía al pasante suele afrontar los costos de la misma (totales o parciales).

Este tipo de cooperación, ya sea entre instituciones oficiales o entre organizaciones no gubernamentales, tiene un cierto marco de formalidad. Generalmente, los acuerdos se realizan en un tiempo determinado; la lista de tareas y acciones se fija previo al inicio de actividades, y se necesita –además– realizar una serie de trámites administrativos, que varían por área temática de interés o por cantidad de duración del tiempo de la pasantía.

“El voluntariado comprende las acciones de individuos, estudiantes, profesionales y técnicos que, sin fines de lucro, colaboran en la ejecución de programas, proyectos o actividades de desarrollo en los el país es-time conveniente su participación.”²



Probablemente el **Voluntariado** sea uno de los tipos de cooperación que más auge ha tenido en los últimos tiempos dentro de las organizaciones de la sociedad civil. A diferencia de las pasantías, las acciones de voluntariado requieren de menores formalidades administrativas, aunque sí de la misma cantidad de compromiso. Esta vía de cooperación permite a cualquier persona del extranjero colaborar, participar y desarrollar activi-

¹Elaboración del autor según información extraída del sitio Web del Ministerio de Comercio de Colombia: <http://www.mincomercio.gov.co/eContent/VerImp.asp?ID=5417&IDCompany=1>.

²Elaboración del autor sobre la base de datos obtenidos del sitio Web del Ministerio de Comercio de Colombia: <http://www.mincomercio.gov.co/eContent/VerImp.asp?ID=5417&IDCompany=1>.

dades en el campo de las acciones que lleva adelante una organización de la sociedad civil. Si bien pueden darse casos de voluntariado en dependencias gubernamentales, este tipo de cooperación es más común entre organizaciones no gubernamentales y entre universidades o centros académicos. El voluntariado conlleva horas de trabajo directo sobre la problemática que más sensibiliza o interesa desde lo personal.

Uno de los ejemplos de voluntariado más exitoso en el mundo es el de Greenpeace.

Desde sus comienzos, Greenpeace³ cuenta con personas que comparten la filosofía y el método de trabajo de la organización, y que a través de su voluntad, convicción, compromiso y tiempo libre actúan para revertir los daños que afectan al planeta.

Sin el trabajo llevado a cabo por los voluntarios, Greenpeace no hubiera controlado muchos de los

problemas que afectan a los ecosistemas ni hubiera podido cambiar la manera de abordar los problemas ambientales, proponer alternativas e instrumentar soluciones.

Los voluntarios que forman parte de Greenpeace tienen que cumplir con los siguientes deberes:

- Guardar la debida confidencialidad de la información recibida en el curso de las actividades realizadas.
- Mantener una actitud y un comportamiento acordes con los principios de Greenpeace.
- Salvaguardar la integridad de la organización y no hablar en nombre de ella por decisión personal.
- Cumplir con lo que se compromete en tiempo y forma.
- Mantener la confidencialidad de la información recibida en el desarrollo de diversas actividades
- Respetar a los demás.
- No realizar actividades proselitistas de tipo alguno en los tiempos y espacios que colabore con Greenpeace.

• Autorizar a Greenpeace a captar y difundir imágenes, sonidos y parlamentos de su participación en cualquier actividad de la organización. Por otra parte, sus derechos son:

- Ser aceptado sin discriminación de tipo religioso, político, sexual, racial, edad y nacionalidad (no puede, sin embargo, pertenecer a grupos que practiquen la violencia o la discriminación).
- Obtener el respeto y reconocimiento a su contribución.
- Recibir información sobre las actividades de la organización a través de una lista de correo de voluntarios manejada por el coordinador.
- Disponer de espacios de capacitación, discusión e intercambio de experiencias
- Recibir la formación necesaria para la tarea que vaya a asumir según sus capacidades.
- No ser asignado a la ejecución de tareas ajenas a los fines de la organización.

³ Elaboración del autor según información extraída del sitio Web de Greenpeace Argentina: <http://www.greenpeace.org/argentina/participa/voluntarios>.

➤ V/ Cooperación financiera. Diferentes fuentes

Existen diversas maneras de clasificar la Cooperación Internacional. Hasta ahora se han analizado la Cooperación Financiera, la Cooperación Técnica, Científica y Administrativa, la Ayuda Humanitaria y de Emergencia, la Reorganización de la Deuda, la Cooperación Descentralizada, la Cooperación Sur-Sur, la Cooperación Triangular, los Auspicios Académicos: Becas y *Fellowships* y, finalmente, las Pasantías y Voluntariado.

En esta oportunidad, se abordará la Cooperación Internacional desde el análisis de cómo se coopera y de quiénes cooperan. Naturalmente, existen diversas formas de contribuir al desarrollo de países con menor grado de desarrollo: desde la transferencia de conocimientos, habilidades, capacidades y tecnologías hasta la creación de beneficios o preferencias comerciales a fin de evitar asimetrías en el intercambio entre países con distinto grado de desarrollo.

Analizando la Cooperación Internacional según la fuente de donde surge la ayuda, se distinguen dos grandes grupos y una categoría mixta.

1. FONDOS PÚBLICOS

El primer grupo está compuesto por la cooperación internacional proveniente de ayuda pública o Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). El origen de los fondos proviene de los presupuestos nacionales constituidos por los impuestos de los contribuyentes en cada país de origen, una parte de los cuales se destina y canaliza a agencias de cooperación para el desarrollo, Ministerios de Relaciones Exteriores o embajadas. Dentro de la cooperación pública, se pueden encontrar, así, distintos tipos de acuerdos dependiendo de quiénes sean los responsables de aportarla, canalizarla y recibirla.

Al hacer referencia a los fondos públicos, el primer grupo es el que se vincula con la asistencia bilateral, que se da entre Estados a través de herramientas diversas con las que cuentan las distintas administraciones públicas. Además, este tipo cooperación bilateral puede ser reembolsable o no reembolsable, dependiendo del convenio al que lleguen los Estados. Por ejemplo, algunos tipos de asistencia bilateral no reembolsable pueden ser las subvenciones a instituciones

de investigaciones locales; el desarrollo de programas y proyectos de cooperación técnica, científica y administrativa entre los Estados; la asistencia alimentaria y humanitaria -en el caso de una crisis o catástrofe-, o la reorganización de la deuda externa.

A su vez, existe un subgrupo de ayuda que proviene de fondos públicos, y está compuesto por las cuotas que los países aportan a los diferentes organismos internacionales, como Naciones Unidas o el Banco Mundial, entre otros, y es la que se denomina *asistencia multilateral*. Si bien éstos últimos no se sustentan directamente a través de impuestos de los habitantes de una nación, los ingresos y los fondos que permiten su funcionamiento provienen de las cuotas-partes que cada Estado aporta para el funcionamiento de las organizaciones internacionales oficiales. Este tipo de cooperación es conocido como *cooperación multilateral*.

Es necesario destacar que, de acuerdo al tipo de organización internacional al cual los Estados le otorgan sus recursos, la asistencia podrá considerarse financiera o no financiera. Un ejemplo de asis-

tencia multilateral no financiera sería la provista por organismos como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) o las misiones de paz de las Naciones Unidas.

Finalmente, ha surgido en los últimos años un nuevo actor en materia de ayuda proveniente de fondos públicos; se trata de los gobiernos locales. La ayuda que proveen se enmarca dentro de lo que se denomina *cooperación descentralizada*, que se analizará en otra sección de este Manual.

El primer grupo de cooperación internacional oficial, cuyo origen de fondos es público, quedaría compuesto por los siguientes actores:

• **Primer grupo - Fondos Públicos**

- A) **Organismos multilaterales (a través de los aportes que hacen los países miembro)**
- B) **Agencias de Cooperación Internacional**
- C) **Ministerios de Relaciones Exteriores**
- D) **Embajadas radicadas en el país receptor**
- E) **Gobiernos locales**

2. FONDOS PRIVADOS

Dentro del otro grupo de cooperación internacional que se refiere a la coope-

ración privada, se pueden categorizar tres grandes subgrupos.

El primero es el que corresponde a los aportes realizados por fundaciones internacionales que no dependen directamente de agencias oficiales, a través de *grants*. Este tipo de cooperación se denomina usualmente con el nombre de *cooperación no gubernamental*. El segundo está referido a empresas multinacionales o que operan internacionalmente, cuyos aportes no están enmarcados en acuerdos de cooperación pública, esto es, que no se dan a partir de acuerdos entre multilaterales, bilaterales o descentralizados. Estos apoyos pueden, a su vez, canalizarse desde fundaciones empresarias creadas ad hoc para este fin, o también desde las áreas o Programas de Responsabilidad Social Empresaria (RSE). Cabe aclarar que por tratarse de un tipo de ayuda de cooperación internacional, los fondos destinados en el país receptor, ya sea un gobierno o una organización de la sociedad civil, deben provenir de la casa matriz o del exterior. Esto quiere decir que si la empresa tiene una sede en el país receptor de la ayuda, y es desde allí que se realizan programas de colaboración, los fondos no entrarían dentro de esta categoría ya que se trataría de fondos locales.

Finalmente, el tercer grupo de cooperación privada corresponde a aportes de individuos privados -personas físicas- que provengan del exterior al país receptor. Habitualmente, este tipo de apor-

tes se realiza en forma directa a organizaciones no gubernamentales a través de mecanismos de donaciones -remesas o donaciones online, como es el caso de los Mercados Sociales Online (MSO)-.



El segundo grupo de cooperación internacional no oficial, cuyo origen de fondos es privado, estaría compuesto por los siguientes actores:

• **Segundo grupo – Fondos Privados**

- A) **Fundaciones privadas internacionales**
- B) **Empresas multinacionales o que operan internacionalmente**
- C) **Individuos que realizan donaciones desde el exterior al país receptor**

A) Ejemplos de fundaciones privadas internacionales

- Ford Foundation
- AVINA Stiftung
- American Express Foundation
- Kellogg Foundation
- Tinker Foundation

B) Ejemplos de donaciones corporativas canalizadas a través del área o Departamento de Responsabilidad Social Empresaria (RSE) o Relaciones con la Comunidad de empresas multinacionales o que operan internacionalmente

- Dow Chemical
- Microsoft
- Monsanto
- The Coca-Cola Company
- Unilever

C) Ejemplos de donaciones de individuos que provengan del exterior al país receptor

- Argentinos viviendo en Estados Unidos, España, Italia
- Extranjeros que realizaron pasantías o estudios en la Argentina y que se transfor-

man en donantes individuales de regreso en su país de origen

- Extranjeros que realizaron voluntariados en organizaciones de la sociedad civil argentina que se transforman en donantes individuales al regresar a su país de origen

3. FONDOS MIXTOS

El tercer grupo esta compuesto por una categoría mixta que resulta de la combinación de fondos públicos con fondos privados. Muchas veces, tanto los *Joint Funds* como los *Trustees* pueden surgir como iniciativas de organismos multilaterales o Estados, quienes aportan el capital inicial. Una vez constituido el fondo, se suman diversos actores que pueden provenir o no de la esfera gubernamental. A su vez, esta categoría mixta puede manifestarse de cuatro maneras distintas.

- La primera se origina cuando dos países (gobiernos) colaboran de manera igualitaria para la constitución de un fondo.

“Los Fondos Mixtos quedan constituidos cuando los países participantes realizan aportes por partes iguales.”⁴

EL 17 DE OCTUBRE DE 1995, ESPAÑA Y LA ARGENTINA FIRMARON EL “ACUERDO ESPECIAL COMPLEMENTARIO DEL CONVENIO GENERAL SOBRE COOPERACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA ENTRE ESPAÑA Y LA REPUBLICA ARGENTINA, PARA LA FINANCIACION DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE COOPERACION”, CREANDO EL “FONDO MIXTO DE COOPERACION HISPANO-ARGENTINO”. DESDE SU ENTRADA EN VIGENCIA, ESTE FONDO MIXTO REALIZO TRES CONVOCATORIAS QUE PERMITEN A LAS INSTITUCIONES ARGENTINAS PRESENTAR PROYECTOS DE COOPERACION TECNICA PARA SER FINANCIADOS DENTRO DE ESTE MARCO.

MERECEN SER DESTACADOS LOS RESULTADOS POSITIVOS QUE SE HAN ALCANZADO POR ESTE MECANISMO, YA QUE PROMUEVE LA FINANCIACION DE PROYECTOS LLEVADOS ADELANTE POR CONTRAPARTES DE POCOS RECURSOS, ALENTANDO PEQUEÑAS INICIATIVAS QUE LUEGO SON GERME DE OTROS EMPRENDIMIENTOS DE MAYOR ENVERGADURA, O BIEN FACILITAN LA COFINANCIACION POSTERIOR DE GRANDES PROYECTOS.

POR OTRO LADO, LA POSIBILIDAD DE ORIENTAR LA EJECUCION DE ACCIONES DE COOPERACION HA PERMITIDO QUE GRAN PARTE DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS SEAN DIRIGIDOS A PROVINCIAS ARGENTINAS Y, DENTRO DE ELLAS, A LOS SECTORES MAS NECESITADOS, LOS CUALES GENERALMENTE POSEEN MENOR ACCESO A LA INFORMACION REFERENTE A COOPERACION TECNICA INTERNACIONAL⁵.

⁴ Información extraída del sitio Web del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina: <http://www.mrecic.gov.ar/portal/sereedgcin/bilateral.html>.

⁵ Datos obtenidos del sitio Web del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina <http://www.mrecic.gov.ar/portal/sereedgcin/bilateral.html>.

• La segunda se da cuando a un fondo público -sea de un gobierno o de varios (en el caso de un fondo publico multi-lateral)- se le suma la colaboración de una donación de una fundación privada internacional, una donación corporativa-empresarial o una donación de un individuo filántropo para complementar o acrecentarlo.

A continuación, se describe el ejemplo del Fondo Internacional para Mujeres y Niños Refugiados; una asociación entre la Oficina de Población, Refugiados y Migración (PRM) del Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica y el sector privado.

Hace poco tiempo, el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América⁶ estableció un fondo al que pueden contribuir ciudadanos y empresas, cuyo fin es atender las necesidades más apremiantes de las mujeres y los niños refugiados.

Creado el 20 de junio de 2007 - Día Mundial del Refugiado-, el Fondo Internacional para Mujeres y Niños Refugiados es una asociación entre la Oficina de Población, Refugiados y Migración (PRM) del Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica y el sector privado.

ción, Refugiados y Migración (PRM) del Departamento de Estado y el sector privado. El fondo se propone dar asistencia de primera necesidad a las mujeres y los niños refugiados, quienes generalmente huyen de la violencia y los disturbios civiles.

El gobierno de Estados Unidos tiene sus propios fondos para ayudar a los refugiados: se han asignado 500 millones de dólares anuales para ayudarlos a sobrevivir y un promedio de 300 millones de dólares por año para colaborar con su reasentamiento en el país. Sin embargo, estos fondos están destinados a atender las necesidades inmediatas de supervivencia de los refugiados y, con frecuencia, en la competencia por repartir recursos limitados se pasan por alto las necesidades de largo plazo. Los fondos del gobierno estadounidense se asignan especialmente para los primeros 90 días que siguen a la crisis que provoca refugiados. Es ahí cuando las necesidades básicas para la supervivencia -albergue, alimentos y agua- son vitales, y cuando la situación local, a menudo, se torna caótica. Sin embargo, la mayoría de las crisis duran más de 90 días.

bargo, la mayoría de las crisis duran más de 90 días.

El fondo ofrece a los individuos, las sociedades anónimas y las fundaciones una forma segura, fácil y eficiente de donar dinero. El Departamento de Estado sabe cuáles son las necesidades de los refugiados y conoce, especialmente, los vacíos que existen en el suministro de ayuda esencial. Esta entidad también tiene amplia experiencia en ayuda humanitaria y posee los medios para vigilar y evaluar un proyecto de asistencia. Los fondos que se recogen van a los socios ejecutores habituales de la PRM, como Save the Children, World Vision y otras organizaciones de ayuda prestigiosas que ya están en el terreno. Los funcionarios de la PRM piensan hacer entregas suplementarias a otros acuerdos existentes con fondos nuevos privados, lo que eliminaría costos administrativos adicionales.

El nuevo fondo tiene tres prioridades con respecto a las mujeres y niños refugiados:

- Protección: las mujeres y las niñas a menudo corren el riesgo de ser violadas o capturadas para so-

⁶ Información extraída del International Information Program del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/1107/ijps/children.htm>.

EJEMPLOS DE FONDOS QUE PROVIENEN DE ORGANISMOS MULTILATERALES Y DE FONDOS PRIVADOS QUE INSTITUYEN ORGANIZACIONES DADORAS DE APOYO:

- PARTNERS FOR TRANSPARENCY FUND (PTF)
- CIVICUS – WORLDWIDE ALLIANCE FOR CITIZEN PARTICIPATION
- FONDO REGIONAL PARA LA PROMOCION DE LA TRANSPARENCIA (FONTRA)

EJEMPLOS DE FONDOS QUE PROVIENEN DE FUNDACIONES PRIVADAS Y DE ORGANISMOS INTERNACIONALES QUE ESTABLECEN INICIATIVAS QUE DAN APOYO:

- INICIATIVA INTERAMERICANA PARA LA COOPERACION DE LA SOCIEDAD CIVIL (OEA – OSI)
- UNITED NATIONS DEMOCRACY FUND (UNDEF)
- ARAB GULF PROGRAMME FUND FOR UNITED NATIONS (AGFUND)
- FONDOS: GLOBAL ENVIROMENT FACILITY (GEF), FONDO GLOBAL DEL SIDA

EJEMPLO DE APORTES MIXTOS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES Y APORTES DE PRIVADOS QUE ESTABLECEN FONDOS DE APOYO INTERNACIONAL:

- GLOBAL ENVIROMENT FACILITY (GEF)
- FONDO GLOBAL DEL SIDA
- UNITED NATIONS FUND FOR INTERNATIONAL PARTNERSHIPS (UNFIP)

meterlas a la esclavitud. Por ejemplo, con frecuencia, las mujeres refugiadas en Darfur son violadas cuando están buscando leña fuera de los campamentos.

- Educación: cuando a los niños refugiados se les enseña a leer, escribir y también a realizar tareas de aritmética, se crea una generación de gente alfabetizada, capacitada para guiar las actividades de recuperación y reconstrucción en sus países. Mientras tanto, la educación hace a los niños menos vulnerables a los combatientes que, frecuentemente, buscan reclutarlos como soldados, y a las niñas menos vulnerables frente a aquellos que buscan violarlas y explotarlas.

- Conocimientos útiles: las madres alfabetizadas tienen la capacidad de continuar la educación de sus hijos cuando no están en la escuela y de aprender mejores fórmulas para atender la salud, la higiene y la nutrición de sus familias. Las viudas y las madres solteras, especialmente, necesitan conocimientos útiles para trabajar y sostener a sus familias.

3.1 Casos especiales

La tercera combinación que puede darse en un fondo mixto corresponde a la colaboración o contribución de fondos privados, cualquiera sea su procedencia o porcentaje de contribución. La forma más clara de expresión de esta posibilidad son los **Joint Funds**.

Joint Funds

“Un Joint Fund consiste en una serie de actividades desarrolladas en el marco de un programa de trabajo común llevado a cabo con un presupuesto que involucra a dos o más donantes. El plan de trabajo y presupuesto son parte del Joint Fund, que, además, también detalla los roles y responsabilidades de los donantes en el desarrollo y coordinación de las actividades.”⁷

The Bush-Clinton Katrina Fund es un claro ejemplo de lo que se llama Fondo Mixto:

The Bush-Clinton Katrina Found fue creado gracias a las donaciones recibidas por los Estados Unidos de América en respuesta al

⁷ Traducción y elaboración del autor en base a información extraída del sitio Web de la Embajada de los Estados Unidos de América en Egipto: <http://egypt.usembassy.gov/usegypt/index.htm>.

Huracán Katrina. Con el objetivo de proveer ayuda financiera a acciones de recuperación de mediano y largo plazo en la zona afectada, el fondo busca hacer un aporte distintivo a las necesidades de la región afectada en las siguientes áreas:

- Auto-suficiencia financiera
- Oportunidades económicas
- Calidad de vida

El fondo no provee ayuda directa a personas o programas; trabaja a través de alianzas y colaboración con otras organizaciones en las siguientes categorías:

- Desarrolladores de propuestas intermedios: organizaciones con experiencia en desarrollo de proyectos en un nivel provincial, estatal o regional.

- Entidades de servicio directo: instituciones que operan directamente en la comunidad, provincial, Estado o a nivel regional (incluyendo a agencias no gubernamentales que también operen en esos niveles).

El fondo espera llevar a cabo la mayoría de los proyectos con su propia iniciativa, apoyando propuestas elegidas en consulta con otras organizaciones y agencias estatales de la

región del Golfo. Aún así, acepta solicitudes que se focalicen en abordar necesidades que otros no hayan emprendido y que se integren a los procesos de recuperación y reconstrucción. Las organizaciones, por su parte, deben demostrar que las necesidades abordadas en el proyecto no pueden ser financiadas por otras fuentes y que están fuertemente coordinadas con otras acciones de desarrollo en la comunidad.

Las donaciones van de 16 millones de dólares en acciones realizadas por niños, hasta donaciones multimillonarias de fundaciones familiares, corporaciones y gobiernos extranjeros. En el fondo hay alrededor de 60.000 donantes individuales.

Trustees

Por último, se analizan los *Trustees*.

“Un trustee es un instrumento de financiamiento a través del cual los donantes vuelcan recursos en un fondo común para colaborar, apoyar y coordinar el trabajo en las prioridades con las cuales el trustee fue creado como, por ejemplo, la construcción de paz”⁸.

Un *trustee* es un fondo que se establece como legado de una persona o institución para beneficiar a un fin específico, generalmente relacionado a cuestiones filantrópicas y no para generar ganancias. Este puede surgir de diferentes formas: como una herencia o legado de alguna persona o familia para ayudar una causa con la cual están sensibilizados por cercanía con el problema que el *trust* apunta a solucionar, o a través de una donación de dinero que genera intereses mediante inversiones que no buscan sino la reproducción del capital invertido, para solventar con las ganancias las causas que se quieren encarar. En ambos casos, se establece un Consejo Directivo que vela porque la ejecución de los fondos se realice en conformidad con los principios por los cuales se instituyó el fondo. La limitación de este tipo de fondos es que sólo pueden ser utilizados para paliar situaciones puntuales o contribuir con soluciones a través de la

EJEMPLOS DE JOINT FUNDS

- NORTHERN STATES FINANCIAL
- COOPERATION - NSFC JOINT FUNDS
- U.S. - EGYPT SCIENCE AND TECHNOLOGY JOINT FUND
- INDIA - ASEAN COOPERATION FUND

⁸ Elaboración del autor en base a información extraída del sitio Web de The National Fragile X Foundation: <http://www.fragilex.org/html/texttrust.htm>.

provisión de fondos destinados al motivo por el cual fue fundado el fondo, de modo tal que no se trata de un fondo flexible que puede ir cambiando de foco con el tiempo ni de acuerdo a la coyuntura.

Por otra parte, el Consejo Directivo no sólo debe velar por el cumplimiento de la misión, sino también tomar las decisiones correctas para colaborar con el crecimiento de los fondos y no utilizar el capital para realizar actividades comerciales, sino solamente filantrópicas. Finalmente, el Consejo Directivo debe tomar las mejores decisiones de la ejecución del fondo en pos de los receptores beneficiarios.

En la mayoría de los casos, las mismas actas fundacionales de los *trustees* establecen que un determinado porcentaje del capital donado será utilizado para contratar a quienes harán llegar los fondos a los destinatarios.

La principal obligación del Consejo Directivo que administra el fondo es mantener las propiedades (ya sea capital o el usufructo de propiedades, ganancia de una compañía o intereses de inversiones) para beneficiar a la audiencia o misión para la cual el *trustee* fue instituido.

Es importante aclarar que el origen del patrimonio para establecer el *trustee* puede provenir de fondos públicos o privados. Esto quiere decir que la donación puede estar originada por un organismo internacional o multilateral, una donación corporativa o una donación de un

individuo o familia.

Una vez que el *trustee* ha sido establecido, puede o no incorporar nuevos fondos para su mantenimiento o para alcanzar las metas de su misión fundacional. En algunos casos, el *trust* inicial sirve para persuadir a otros a sumar voluntades para la causa establecida. En otros casos, el patrimonio inicial se mantiene y no se acrecienta, de modo tal que sólo se utilizan las ganancias, regalías o intereses del *trustee* para su autosustentación. O también puede establecerse que se requerirán acciones de búsqueda de fondos constante para mantener y acrecentar el patrimonio establecido en el momento fundacional del *trustee*. Todas estas especificidades son prefijadas por la institución o el individuo que realiza la contribución fundacional.

Este es un ejemplo de *Trustee* a través del United Nations Peacebuilding Fund:

Peacebuilding Fund (PBF) busca abordar necesidades urgentes de construcción de paz en países que estén saliendo de conflictos en períodos en los que no hay otros mecanismos de financiamiento disponibles para proveer de fondos a actividades de procesos de paz. El PBF puede financiar una cierta variedad de intervenciones para fortalecer las capacidades nacionales

en el mantenimiento de paz y la reducción del riesgo de caída en otro conflicto.

El PBF financia proyectos que coincidan con las prioridades del gobierno de la nación afectada y también de Naciones Unidas. Los proyectos pueden ser implementados por autoridades nacionales, agencias de Naciones Unidas, organizaciones internacionales u organizaciones no gubernamentales relacionadas a través de una entidad aliada con Naciones Unidas (una organización recipiente de UN), que facilita la rendición de cuentas y vinculación constante. El PBF está establecido bajo la autoridad de la Secretaría General de Naciones Unidas y las decisiones de la provisión de los fondos no requieren de aprobación por parte de la Comisión de Construcción de Paz.

Los fondos iniciales son de 250 millones de dólares. Se aceptan contribuciones voluntarias al PBF de parte de los Estados miembro de Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y otras fuentes, incluyendo al sector privado.

Es un fondo multianual que requiere continuos aportes para mantener su operatividad: un mecanismo de búsqueda de fondos es iniciado si el monto inicial cae por debajo del mínimo predeterminado.

El administrador del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo proveerá de reportes con detalle de gastos a los donantes en el uso del PBF como así también dará un apoyo sustantivo a las acciones tendientes a acrecentar el fondo, según sea el caso. Las consultas de los donantes se realizarán una vez por año para informar a los contribuyentes financieros en las operaciones del fondo y para solicitar su opinión en la utilización de los mismos.

Aquí se describe otro modelo de Trusts Funds con los que colabora The Nature Conservancy:

Trust Funds de The Nature Conservancy
Conservation Trust Funds

Los Conservation Trust Funds (CTFs) se han establecido en numerosos países en vías de desarrollo como una forma de proveer financiamiento estable y a largo plazo para la conservación del medio ambiente. La mayoría de los CTFs adquieren la forma

de institución legalmente independiente, y muchos CTFs poseen un *endowment* permanente construido a través de los aportes y donaciones de los gobiernos nacionales y donantes internacionales. El principal objetivo de la creación de un CFT es el de brindar a los parques nacionales y a otras áreas protegidas un financiamiento estable o también realizar pequeñas donaciones a organizaciones no gubernamentales y grupos comunales para el desarrollo de proyectos que apunten a la conservación de la biodiversidad y al uso de eficiente y sustentable de los recursos naturales. Nature Conservancy ha sido una organización pionera en la ayuda, estructuración y capitalización de los *Trust Funds* para la conservación. Ejemplos recientes de fondos de nivel nacional incluyen:

- **FUNDESNAP** (Fondo para las Áreas Protegidas de Bolivia). Es un diseño de asistencia y donaciones negociadas provistas por el The Nature Conservancy para el FUNDESNAP, el cual ha comprometido un monto de 46 millones de dólares en una fase inicial de cinco años de duración, de 2001 a 2005.

- **Mama Graun Conservation Trust Fund, Papua Nueva Guinea.** The Nature Conservancy ayudó a establecer y capitalizar este *trust* con una donación de 15 millones de dólares del GEF y una donación de 2 millones de dólares provenientes de AusAID. Esto ha colaborado con un financiamiento total del fondo de alrededor 30 millones de dólares.

- **Ecuador National Environmental Fund (FAN).** Nature Conservancy asistió en el diseño y lanzamiento del FAN, que fue financiado a través de diversos cambios de deuda bilaterales y una donación del GEF por un total de 12 millones de dólares.
- Nature Conservancy también ha apoyado el desarrollo de redes de **Trust Funds como RedLAC (Red Latinoamericana de Fondos Ambientales)** la cual trabaja con más de 150 millones de dólares para distribuidos en 27 fondos a lo largo de América Latina y el Caribe, orientados a la conservación del medio ambiente.”⁹

El tercer grupo de cooperación internacional mixto se compone de los siguientes actores:

⁹ Traducción del autor a partir de la información extraída de The Nature Conservancy. Disponible en <http://www.nature.org/aboutus/howwework/conservationmethods/conservationfunding/>.

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

Tercer grupo – Fondos públicos y/o Fondos privados

- A) Fondos públicos de un país + fondos públicos de otro país
- B) Fondos que provienen de organismos multilaterales + fondos privados
- B) Fondos que provienen de fundaciones privadas + organismos internacionales
- C) *Joint Funds*: fondos privados + fondos privados
- D) *Trustees*: intereses de fondos privados

EJEMPLOS DE TRUSTEES

- UNITED NATIONS DEVELOPMENT GROUP IRAQ TRUST FUND
- UNITED NATIONS CENTRAL FUND FOR INFLUENZA ACTION
- UNITED NATIONS TRUST FUND FOR HUMAN SECURITY

4. TIPOS DE COOPERACION SEGUN ORIGEN DE LA AYUDA

A continuación se reflejan gráficamente los diversos tipos de fondos según su origen, detallando las instituciones a través de las cuales se canalizan, y presentando algunos ejemplos dentro de cada categoría.

FONDOS SEGUN ORIGEN				
PUBLICOS		MIXTOS		PRIVADOS
Actores bilaterales	Organismos internacionales	Programas mixtos	Organizaciones de la sociedad civil	Filantropía y sector privado
ESTADOS > Agencias de cooperación: EJ: NORAD, SIDA, JICA > Representaciones extranjeras: Ej: Unión Europea > Embajadas: Ej: Embajada de España, Embajada de Bélgica > Ministerios > Gobiernos Ej: Estado de Baviera, Xunta de Galicia, Región Autónoma de Friuli Venezia, Giulia	> Organizaciones de las Naciones Unidas (ONU) > Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) INSTITUCIONES FINANCIERAS MULTILATERALES > Banco Mundial (BM) > Fondo Monetario Internacional > Bancos regionales ORGANOS INTERNACIONALES Ej: PNUD, UNESCO, ACNUR	FONDOS GLOBALES / REGIONALES > Salud Ej: Fondo Global del SIDA > Medio Ambiente Ej: Global Environmental Fund (GEF) JOINTS FUNDS Ej: The Bush Clinton-Katrina Fund, Partnership for Transparency Fund (PTF) TRUSTEES Ej: Conservation Trust Fund	> OSCs internacionales > OSCs locales de países donantes > OSCs locales de países receptores	FUNDACIONES PRIVADAS Ej: Tinker Foundation, Ford Foundation > Empresas multinacionales Ej: Dow Chemical, The Coca-Cola Company > Individuos (Remesas y donaciones)

▶ VI/ La Cooperación Internacional en la Argentina

Este capítulo ha sido desarrollado en colaboración con Inés Castro Almeyra, Coordinadora del Área de Desarrollo Institucional del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).

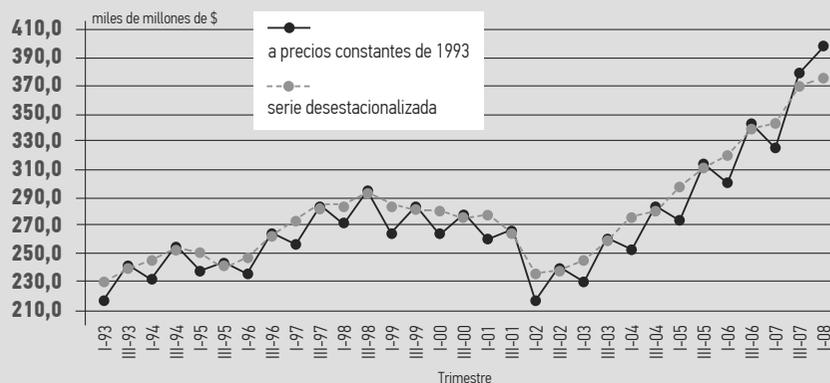
La Cooperación Internacional en la Argentina se podría caracterizar como un proceso dinámico donde los desafíos y los actores han ido cambiando a lo largo del tiempo.

Durante la década del 90, la República Argentina fue oferente de cooperación internacional a otros países. Pero desde la crisis económico-social-política de 2001, volvió a ingresar en el listado del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo como un país que califica como receptor de ayuda proveniente de la Cooperación Internacional pero que no es prioritario de la misma. La forma en que Naciones Unidas y los países de la OCDE definen sus prioridades mundiales en términos de cooperación interna-

cional responde al nivel de Producto Bruto Interno (PBI) *per cápita*. Esta situación plantea lo siguiente: a mayor PBI, menores serán los flujos de cooperación internacional que el país reciba.

Actualmente, la Argentina no es un receptor prioritario de la Cooperación Internacional ya que su nivel de PBI *per cápita*¹⁰ es considerado alto en comparación a otros países receptores. Esta situación fue puesta de manifiesto con miras al crecimiento sostenido que se viene dando aquí desde el año 2003 hasta la actualidad, en donde -según cifras oficiales- el PBI ha venido creciendo entre un 6 y un 8%¹¹.

Evolución del PBI en miles de millones de pesos de 1993



Fuente: Instituto Nacional De Estadísticas y Censos (INDEC). Disponible en: <http://www.indec.mecon.ar/>

¹⁰ El PBI *per cápita* es uno de los parámetros más utilizados por los organismos internacionales y las agencias de cooperación de los países desarrollados para determinar cuáles serán los países receptores de los recursos de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

¹¹ "Argentina: Indicadores Económicos". Subsecretaría de Programación Económica, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía y Producción. Buenos Aires, diciembre 2007. Información disponible en www.mecon.gov.ar.

Por otro lado, los actores de la Cooperación Internacional han ido cambiando. Si bien el Estado Nacional y los organismos internacionales siguen constituyendo actores fundamentales, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos locales ocupan también en la actualidad un espacio estratégico.

Esta situación plantea varios desafíos:

- Establecer un diálogo responsable e informado para sensibilizar a todos los actores sobre los indicadores de desarrollo y las desigualdades que existen en las distintas regiones del país.
- Articular propuestas con un enfoque regional donde la Argentina no se posiciona sólo como país receptor sino que también transfiera conocimientos y expertos nacionales a otros países con problemáticas similares.
- Fomentar el fortalecimiento, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones que trabajan en cooperación internacional así como también la profesionalización de sus recursos humanos.

La Cooperación Internacional no puede pensarse sólo en términos de ayudas y transferencias financieras porque se dejarían de lado así otras maneras valiosas de trabajo y sinergia que apuntan al bien común y al desarrollo del país.

Por este motivo, se detallan a continuación algunas de las modalidades de cooperación internacional¹² en la Argentina.

- 1) Cooperación Financiera
- 2) Cooperación Técnica, Científica y Administrativa
- 3) Reorganización de la Deuda
- 4) Cooperación Descentralizada
- 5) Cooperación Sur-Sur
- 6) Cooperación Triangular
- 7) Auspicios Académicos: Becas y *Fellowships*
- 8) Pasantías y Voluntariado

1. LA ARGENTINA DUAL

La Argentina es un país que históricamente ha tenido una estructura económica basada mayormente en el sector primario. No obstante, en los últimos

años y a partir de la reestructuración económica, también manifestó un elevado desarrollo en el sector de servicios, aumentando de un 4,2% a un 9% entre 2003 y diciembre de 2007¹³. Ambos sectores han sido motores fundamentales para la recuperación de la Argentina luego de la crisis, aunque en este último año los índices macroeconómicos no crecieron respecto de 2006; si bien el PBI creció en un 8,8% durante 2006, disminuyó a un 7,2%¹⁴ en 2007. Esta variación del PBI no afecta el posicionamiento de la Argentina como país de renta media.

Por otra parte, el crecimiento económico sostenido de los últimos años no ha sido acompañado con el desarrollo que la riqueza traería aparejada.

Desde varios sectores, como los organismos estatales, la sociedad civil y el sector privado, se argumenta que las estadísticas oficiales del Instituto Nacional De Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC) no reflejan la realidad social y económica del país. “*El ingreso promedio es 20% inferior a 1998, el desempleo es 30% más alto y la pobreza es cuatro veces mayor -según el Gobierno el 23.4% de la*

¹² Para información más detallada, ver Capítulo IV de este Manual

¹³ “Argentina: Indicadores Económicos”. Subsecretaría de Programación Económica, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía y Producción. Buenos Aires, diciembre de 2007. Información disponible en www.mecon.gov.ar.

¹⁴ “Argentina: Indicadores Económicos”. Subsecretaría de Programación Económica, Secretaría de Política Económica, Ministerio de Economía y Producción. Buenos Aires, diciembre de 2007. Información disponible en www.mecon.gov.ar.

población-, pese a que estudios privados calculan que los pobres son el 28.3%, es decir, 14 millones de habitantes”¹⁵, afirmó Alejandro Tagliavini, miembro del Departamento de Política Económica de la Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas (ESEADE) en Buenos Aires.

Los índices macroeconómicos se transforman, entonces, en instrumentos de renegociación con distintos países y organismos internacionales, lo que reestablece a la Argentina como un país de renta media luego de la depresión y crisis económica de los últimos años.

Otro de los aspectos que generalmente no es tenido en cuenta es la situación de precariedad en las condiciones de vivienda, salud y trabajo de muchas personas que se asientan en el Conurbano Bonaerense, motivados por la posibilidad de encontrar un empleo a partir del crecimiento económico del país. A esto se suma también el grupo de personas provenientes de diversos países que migran hacia la Argentina en busca de nuevas oportunidades.

1.2 El efecto sobre la cooperación

Las cuestiones anteriormente mencio-

nadas presentan a la Argentina como un país de renta media y disuaden a los distintos agentes de cooperación internacional respecto de trabajar en la Argentina. Las cifras oficiales y los diversos informes de organismos internacionales¹⁶ enfocados desde los índices macroeconómicos del país -que no reflejan más que promedios y situaciones globales- promueven una imagen que poco se corresponde con las distintas realidades que se encuentran aquí.

Frente a la imagen que muestran estos indicadores, los distintos agentes de la Cooperación Internacional redirigen sus esfuerzos hacia otros países que muestran indicadores diferentes o que resultan estratégicos para sus países de origen. Este fenómeno se contrapone con lo que sucedía durante el período comprendido entre los años 2000 y 2002¹⁷, donde la profunda crisis económica y social posicionaba a la Argentina como destinataria de los diversos flujos de ayuda. No obstante, tras la recuperación de la crisis en 2003, los donantes han cambiado su percepción respecto a los índices del país, como si el acelerado cambio

de los indicadores macroeconómicos implicara una inmediata transformación económica y social.

En relación a las organizaciones de la sociedad civil, a partir de un estudio realizado en 2004 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la organización Grupo de Análisis y Desarrollo Institucional y Social (GADIS), titulado “Índice de desarrollo de la Sociedad Civil Argentina 2004”¹⁸, se establece que sobre una muestra de 81.649 organizaciones a nivel nacional, únicamente el 2,7% de ellas percibe fondos de la Cooperación Internacional como medio para financiar sus programas y su desarrollo. Esto evidencia la retirada de los fondos de cooperación de la Argentina.

No se debe perder de vista que existen muchas diferencias respecto de la situación social, política y económica entre las distintas provincias del interior del país. No obstante, a nivel nacional, estas diferencias se desvanecen entre los índices estadísticos, como el Producto Bruto Interno (PBI) *per cápita* de 6.683 dólares¹⁹

¹⁵ Tagliavini, Alejandro. “Argentina, el país que merecemos”. Fundación Altas. Buenos Aires, 17 de diciembre de 2007. Información disponible en www.atlas.org.ar.

¹⁶ “World Development Indicators 2007”. World Development Indicators. World Bank, enero de 2008. Información disponible en www.worldbank.org/data.

¹⁷ “Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe País 2007”. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Presidencia de la Nación, octubre de 2007.

¹⁸ “Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil Argentina 2004”. PNUD; BID; GADIS. Buenos Aires, 2004. Información disponible en www.gadis.org.ar.

al tercer trimestre de 2007. Este índice no considera la inequidad de la distribución geográfica y social de la riqueza y resulta suficiente para que los donantes extranjeros no consideren al país como destinatario de cooperación internacional. “Los índices macro están mejorando, pero los micro no. Nos parece muy bueno el crecimiento económico, porque hace al desarrollo del país, pero el problema de la redistribución de la riqueza no está solucionado. Una cosa es el crecimiento y otra son los niveles de pobreza y desnutrición infantil, que son los que interesan a las fundaciones”, señaló Guillermo Correa, Coordinador Ejecutivo de la RACI en una nota realizada por el diario La Nación²⁰.

De acuerdo con un Informe País²¹ realizado por Civicus en el año 2005, en una muestra de 150 organizaciones de la sociedad civil en términos de los convenios establecidos con distintos actores, tan sólo un 5% estableció convenios con organizaciones extranjeras o cooperantes internacionales. A partir de esta información, se infiere que existe un aumento de la vinculación de los donantes

con las organizaciones de la sociedad civil. De todos modos, la muestra resulta considerablemente más pequeña que el informe de 2004 anteriormente mencionado. Asimismo, cambian también los criterios de selección, ya que entre las organizaciones de Capital Federal y de la Provincia de Buenos Aires cubren poco más de un 65% del total de organizaciones seleccionadas para la muestra.

Durante los años 2004 y 2005²² se fue gestando un paulatino proceso de redireccionamiento de esfuerzos de cooperación técnica para el desarrollo hacia la Argentina. Este proceso contaba con un enfoque más federal, distribuyendo esfuerzos entre las distintas provincias y evitando la concentración de recursos. Aun así, no se encuentran índices actualizados respecto de este proceso lo cual hace difícil aseverar su crecimiento en los últimos dos años.

Por otro lado, se ha registrado en los últimos meses un incremento del caudal de voluntarios y pasantes extranjeros que llegan a la Argentina. En el caso de la ciudad de Buenos Aires, aun en su duali-

dad, ofrece comodidades similares a las de ciudades del primer mundo, por contraste con el escenario alarmante que presentan distintas zonas del Conurbano Bonaerense, de la Provincia de Buenos Aires y de otras regiones del norte del país.

1.3 Conclusiones generales

La Argentina se presenta como un país dual. Un territorio lleno de riquezas naturales, industrias prósperas y gran capacidad económica, pero también con una población distribuida de forma muy desigual, una escasa distribución de la riqueza, casos de abandono y renuncia social a los propios derechos; una población con grandes diferencias económicas, sociales y políticas en las distintas provincias. Sin embargo, esta visión dual de la Argentina rara vez trasciende al foro internacional, o lo hace en términos de temáticas puntuales, provocando que el país no sea destinatario de cooperación internacional.

La merma en los flujos de ayuda de la Cooperación Internacional genera, ade-

¹⁹ “Radar Macroeconómico”. Banco Central de la República Argentina. Buenos Aires, febrero de 2008. Información disponible en www.bcra.gov.ar.

²⁰ “La ayuda llega por otras vías”. Suplemento Comunidad. Diario la Nación, 21 de julio de 2007. Información disponible en www.lanacion.com.ar.

²¹ “La Sociedad Civil por Dentro”. ISC Civicus Informe País Argentina (2004-2005). Civicus: World Alliance for Citizen Participation; GADIS. Buenos Aires, 2006. Información disponible en www.gadis.org.ar.

²² “Cooperación Técnica Internacional que recibe la Argentina”. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación, 2005. Información disponible en www.mrecic.gov.ar.

más, la problemática de la competencia entre las organizaciones de la sociedad civil por el financiamiento de sus propuestas. Esto dificulta el intercambio de información entre las distintas organizaciones lo cual, sumado a la falta de capacitación, hace que los fondos de ayuda sean alcanzados únicamente por unas pocas OSCs, generando a su vez que las organizaciones de base no sean destinatarias directas de cooperación.

Es precisamente debido a la problemática del crecimiento irregular de la Argentina que se torna imperiosa la articulación, el debate y el esfuerzo conjunto entre el Estado, los agentes de cooperación internacional, la Academia y las organizaciones de la sociedad civil, de manera que se pueda dar respuesta a todas las problemáticas de la agenda, trabajando con las herramientas actuales y haciéndolas cada vez más eficaces y eficientes, sin necesidad de reinvertir en la exploración de nuevas formas de trabajo.

Será únicamente a través de una articulación conjunta entre estos sectores que se podrá encontrar una solución efectiva y permanente a los problemas que demoran el desarrollo homogéneo y sostenido de la Argentina. Los temas pendientes en nuestro país desafían a que todos los in-

volucrados en el proceso de desarrollo cooperen para mejorar la calidad de vida de los argentinos.

2. EL ROL DEL ESTADO EN MATERIA DE COOPERACION INTERNACIONAL: LA CANCELLERIA²³

Hasta aquí se han analizado los actores que participan del proceso de cooperación internacional -quienes otorgan la ayuda y quienes la reciben-, pero es necesario para completar el análisis incorporar en este circuito a otro actor clave: la Cancillería. En el caso argentino, la institución a cargo de mediar en las relaciones y en la formación de vínculos con el exterior dentro de la Cancillería es la Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN), que depende del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

Asimismo, cada provincia en la Argentina posee a nivel local una institución que se encarga, además, de trabajar en ese nivel con los actores gubernamentales o no gubernamentales extranjeros dadores de cooperación internacional.

En este sentido, se pueden definir algunas funciones clave de la Cancillería a la hora de comenzar a analizar la Coope-

ración Internacional. Es la encargada oficial de intermediar entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil argentina que tienen interés en recibir ayuda proveniente del exterior. Por otra parte, es también la Cancillería quien informa sobre la situación actual del país, brindando datos e índices oficiales a instituciones que pueden estar interesadas en realizar actividades de cooperación para el desarrollo de la Argentina. Además, es un referente para estos actores que se acercan por primera vez al país, consultando acerca de las necesidades y temas que requieren asistencia inmediata.

Finalmente, el DGCIN viene organizando ferias y seminarios en los que convoca a aquellos gobiernos, organismos o instituciones que ofrecen ayuda, y en los cuales los interesados pueden acercarse y tener contacto directo con los donantes de cooperación internacional. Estas jornadas se organizan aproximadamente cada dos años dentro de la Cancillería Argentina.

Relaciones Internacionales
y Protocolo
Seminario Internacional sobre Cooperación para el Desarrollo

²³ Información extraída del sitio Web de la Dirección General de Cooperación Internacional de la Cancillería Argentina (DGCIN): www.mrecic.gov.ar.

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires participó del Seminario Internacional “La Mesa de la Cooperación para el Desarrollo”, que se realizó en el Palacio San Martín, sede de la Cancillería Argentina. La actividad fue organizada y auspiciada por los Ministerios nacionales de Desarrollo Social y Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

La apertura del encuentro estuvo a cargo del viceministro de Desarrollo Social de la Nación, Daniel Arroyo; el Embajador Rodolfo María Ojea Quintana y el diputado nacional Alfredo Atanasof, quienes se refirieron a la jornada como un espacio valioso para compartir experiencias de gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil en relación con la Cooperación Internacional.

Además, participaron representantes de las agencias de cooperación internacional de España, Francia, Italia, Japón, Nueva Zelanda, el Servicio de Cooperación y Acción Cultural Francés, y una Delegación de la Comisión Europea.

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires asistió a través de representantes de la Dirección General de Relaciones Internacionales, en el marco de su estrategia de vinculación con los escenarios y oportunidades de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

El programa incluyó la presentación del libro “Desde la Cooperación hacia el Desarrollo”, en el cual se compilaron diversas experiencias de Cooperación internacional. Estuvieron presentes el Embajador de España, Rafael Estrella Pedrola; el representante residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Argentina, Carlos Felipe Martínez, y el subsecretario de Política Latinoamericana, Sr. Embajador Agustín Miguel Colombo Serra.

Finalmente, con la coordinación de la Sra. Embajadora Ana Cafiero, expusieron representantes de organizaciones no gubernamentales y de gobiernos locales de las localidades bonaerenses de Ituzaingó, Berisso, La Matanza, Moreno, San Martín, Junín, Azul y Pergamino.

Publicación: 27 de noviembre de 2007 ²⁴

Los Objetivos del Milenio y la Cooperación Internacional. Promover una Asociación Global para el Desarrollo. Capítulo Argentino

Durante el 31 de mayo y el 1 de junio de 2007, se llevó a cabo en el Palacio San Martín el primer encuentro “Los Objetivos del Milenio y la Cooperación Internacional. Promover una Asociación Global para el Desarrollo. Capítulo Argentino”, organizado en forma conjunta por la Dirección General de Cooperación Internacional de la Cancillería Argentina y por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, dependiente de la Presidencia de la Nación.

En el encuentro se trataron las distintas acciones de cooperación internacional relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio por parte de los principales países que cooperan con la Argentina (Ja-

²⁴ Información extraída del sitio Web del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: http://www.buenosaires.gov.ar/areas/internacionales/noticias/?modulo=ver&item_id=14805&contenido_id=19525&idioma=es.

pón, España, Italia, Alemania), la Unión Europea y de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas, así como la cooperación que la Argentina realiza en este sentido a través del Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO-AR)²⁵

Además de las funciones oficiales que cumple la Cancillería -mostrar la agenda de temas del país, los índices, la situación ac-



tual, etc.- constituye un aliado clave para las organizaciones de la sociedad civil en el establecimiento de vínculos o contactos.

A modo de ejemplo: ante la posibilidad de realizar un viaje exploratorio al exterior y necesitar establecer una agenda de visitas o concertar reuniones, es la Cancillería quien puede colaborar para conseguir un contacto clave o una reunión, a través de las representaciones argentinas en otros países. Por un lado, puede sugerir entidades, instituciones u organizaciones a las cuales visitar y, por el otro, puede cooperar para organizar eventos; ofrecer el espacio físico de embajadas o consulados para cenas, seminarios y charlas, ya sean de algún tema en particular o bien para la recaudación de fondos.

Otro de los roles que cumple la Cancillería es el de ser aval y garante a través de la firma de cartas de recomendación. Muchas veces, dependiendo de la organización donante, se solicita que la OSC que aplica para obtener algún tipo de ayuda, acompañe la solicitud con una carta formal firmada por algún funcionario de la Cancillería. Esto funciona como presentación y reaseguro de que la organización solicitante es reconocida, tiene trayectoria y, además,



que sus acciones están articuladas con el Estado.

A través de estas actividades, resulta evidente la importancia del accionar conjunto con el Estado, ya que en la medida en que éste y la sociedad civil actúen de manera organizada y articulada, ambos actores podrán aumentar el impacto de sus acciones como así también aprovechar al máximo las oportunidades que provienen del exterior.

²⁵ Datos obtenidos del sitio Web de la Dirección General de Cooperación Internacional de la Cancillería Argentina (DGCIN): <http://www.mrecic.gov.ar/portal/serece/dgcin/odm.html>.

Dirección General de Cooperación Internacional de la Nación (DGCIN)²⁶

Uno de los objetivos principales de la Dirección General de Cooperación Internacional de la Nación (DGCIN) es articular la oferta internacional de cooperación con las necesidades que tienen los organismos del Estado nacional, provincial y municipal, las universidades y ONGs, fortaleciendo los vínculos de las instituciones de todo el país con los organismos internacionales y las agencias de cooperación de otros países.

A partir de la situación económica y social argentina, la Cancillería se ha abocado a explicar a la comunidad internacional, países donantes y organismos multilaterales los recientes cambios producidos en la realidad del país, con el objeto de generar una revisión de los criterios que acotan hoy el acceso de instituciones argentinas a estas fuentes y, por consiguiente, a la posibilidad de responder por esta vía a necesidades que se plantean.

En este sentido, otro de los objetivos de la Cancillería es perfeccionar el mecanismo establecido a través del Fondo Argentino de Cooperación

Horizontal (FO-AR), de modo de continuar transfiriendo, a pesar de la situación actual, los conocimientos y experiencias nacionales hacia diferentes países en desarrollo, tendiendo a resolver problemas específicos de crecimiento y, al mismo tiempo, a favorecer el enriquecimiento de los profesionales a través del intercambio de experiencias. La particularidad de ser país receptor y oferente de cooperación impone un desafío a la Cancillería Argentina, a fin de lograr los mejores resultados en cada uno de los roles que la república debe desempeñar, con la convicción de que la cooperación es un instrumento vital para el desarrollo económico y social de los países y su gente.

Asimismo, existen a nivel ministerial o en niveles subnacionales y provinciales, agencias y secretarías que buscan vincular el trabajo de sus instituciones con la Cooperación Internacional. Esto se ha ido desarrollando aún más a causa del impacto positivo que ha tenido la cooperación descentralizada en el país, de modo tal que diferentes regiones de países de Europa, por ejemplo, pue-

den vincularse directamente con áreas geográficas que son de su interés.

A continuación, se describen algunos ejemplos de agencias subnacionales argentinas que buscan estimular los vínculos con otros actores de la Cooperación Internacional:

- AGENCIA DE COOPERACION Y RELACIONES INTERNACIONALES DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
- DIRECCION DE RELACIONES INTERNACIONALES DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES
- DIRECCION NACIONAL DE COOPERACION INTERNACIONAL (DNCI) DEL MINISTERIO DE EDUCACION DE LA NACION
- AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE (ACID)

3. ARGENTINA Y LAS DIFERENTES FORMAS DE COOPERACIÓN

Formas de cooperación internacional en Argentina

- 1) Cooperación Bilateral
- 2) Cooperación Multilateral
- 3) Cooperación Descentralizada
- 4) Cooperación a través de los *Partnerships* o Alianzas

²⁶ Información extraída del sitio Web de la Dirección General de Cooperación Internacional de la Cancillería Argentina (DGCIN): www.mrecic.gov.ar.

3.1 Cooperación Bilateral

“La cooperación bilateral es aquella en la que los gobiernos de los países donantes canalizan sus fondos de cooperación al desarrollo directamente hacia los países receptores, sea a los gobiernos de estos países o a otras organizaciones.”²⁷

La **Cooperación Bilateral** se desarrolla principalmente a través de acuerdos celebrados entre países, donde se establece el objeto, duración y alcance de la cooperación. En el ámbito bilateral, existen dos campos de acción específicos: el de la Cooperación Científico-Tecnológica y el de la Cooperación Técnica.

Cuando dos países comienzan las negociaciones para la firma de un convenio bilateral, trabajan en la identificación de campos de acción y áreas científicas de mutuo interés, teniendo en cuenta las prioridades y los potenciales socios nacionales e internacionales en el trabajo conjunto a desarrollar. Estos acuerdos son establecidos teniendo siempre en cuenta los marcos jurídicos de las dos partes firmantes -a fin de evitar barreras y obstáculos o inconvenientes de tipo legal-, los medios y posibilidades de financiación con los que cuentan ambos países; las posibi-

lidades concretas de aplicación de lo establecido y, finalmente, el estado de desarrollo de la investigación científica y tecnológica nacional e internacional que pueda ser aplicable al acuerdo.

A partir del final de la Guerra Fría y del avance de la globalización, la cooperación bilateral creció exponencialmente dando lugar a nuevas formas de cooperación (que se desarrollarán más adelante) como, por ejemplo, la cooperación descentralizada o la cooperación a través de *Partnerships* o Alianzas, entre otras. Es necesario remarcar que si bien las formas de cooperación mencionadas surgen de la cooperación bilateral, dado el impacto que han tomado en los últimos años, en este Manual se encuentran distinguidas de la cooperación bilateral tradicional y están tipificadas con mayor detalle de acuerdo a sus particularidades.

La cooperación bilateral suele darse a través de agencias de cooperación, Ministerios de Relaciones Exteriores o embajadas radicadas en los países receptores. Puede estar dirigida a colaborar con una institución a nivel nacional, provincial o municipal (en caso de tratarse de organismos públicos del país receptor) o destinada a ayudar a organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil.

Algunos ejemplos de cada uno:

A) Agencias de Cooperación

Alemania: Cooperación Técnica Alemana (GTZ)

Canadá: Agencia Canadiense de Cooperación Internacional (CIDA)

España: Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID)

Finlandia: Agencia Finlandesa de Desarrollo Internacional (FINNIDA)

Japón: Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA)

Suiza: Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)

B) Ministerios de Relaciones Exteriores

Ministerio de Relaciones Exteriores
- Australia

Ministerio de Relaciones Exteriores
- Canadá

Ministerio de Asuntos Exteriores
- Finlandia

Ministerio de Relaciones Exteriores
- Gran Bretaña

Ministerio Asuntos Exteriores
- Holanda

²⁷ Información extraída del sitio Web de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): www.oecd.org.

C) Embajadas radicadas en el país receptor

Embajada Británica
Embajada de Australia
Embajada de Canadá
Embajada de Finlandia
Embajada Real de los Países Bajos

3.2- COOPERACION MULTILATERAL

“La cooperación multilateral es aquella en la que los gobiernos remiten dichos fondos a las organizaciones multilaterales para que éstas los utilicen en la financiación de sus propias actividades, de modo que la gestión queda en manos de las instituciones públicas internacionales y no de los gobiernos donantes.”²⁸

La **Cooperación Multilateral** comprende las relaciones de cooperación con los organismos multilaterales del sistema de la Organización de Naciones Unidas (ONU), organismos regionales y otros esquemas, tales como la Cumbre Iberoamericana y la Unión Europea. Los recursos de la cooperación multilateral están destinados fundamentalmente a la contratación de expertos (na-

cionales e internacionales), a actividades de capacitación (becas, pasantías, capacitación en grupo), y a equipamiento.

Aunque en la cooperación multilateral y bilateral los proyectos son concertados e implementados entre organismos gubernamentales y multilaterales, en la Argentina están surgiendo actualmente nuevos espacios de trabajo conjunto ya que algunos de estos convenios contemplan la participación de las organizaciones de la sociedad civil a través de la asistencia técnica, el monitoreo o la evaluación de los proyectos.

A continuación, se enumeran algunos ejemplos de organismos multilaterales:

D) Organismos multilaterales

- Banco Mundial (BM)
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Fondo Monetario Internacional (FMI)
- Organización de los Estados Americanos (OEA)
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

3.3 Cooperación Descentralizada²⁹

3.4 Cooperación por Partnerships o Alianzas

La **Cooperación por Partnerships o Alianzas** apunta a fortalecer los vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil de distintos países. La dinámica de esta forma de cooperación presenta la siguiente particularidad: para que una organización de la sociedad civil pueda ser beneficiaria en esta línea de cooperación, debe presentarse ante una organización donante en alianza con otra OSCs del país de origen de su compañera internacional. La forma más común es la modalidad desarrollada por instituciones, ya sean multilaterales o bilaterales, en cuanto a fondos de origen público.

Aquí, un ejemplo de partnership impulsado por la AECID.

La atención de las necesidades sociales básicas que brinda la cooperación española es ejecutada directamente por la AECID, y se canaliza fundamentalmente a través de actividades conjuntas llevadas a cabo

²⁸ Información extraída del sitio Web de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): www.oecd.org.

²⁹ Para información más detallada, ver Capítulo IV de este Manual.

por Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) argentinas y españolas. También atiende las necesidades sociales básicas a través de otras instituciones públicas y privadas que ejecuten proyectos orientados a la superación de la pobreza y la mejora en la calidad de vida.

La cooperación a ONGD españolas con acciones de cooperación al desarrollo es un sistema de ayudas y subvenciones que se otorgan a ONGD españolas que ejecutan proyectos de desarrollo con distintas organizaciones argentinas como socios locales. Este sistema se ha puesto en marcha en el año 2001 en la Argentina, y a través de él se concretan estrategias y programas de carácter plurianual y de especialización regional y sectorial. Para llevar a cabo esta cooperación, la AECID utiliza la convocatoria de ayudas y subvenciones a ONGD.

La actuación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) españolas se orienta por los principios del Plan Director de la Cooperación Española, con el fin de intensificar la coordinación, la complementariedad y, en consecuencia, la eficacia de las actividades de todos los actores de la cooperación española.

La cooperación española en la Argentina utiliza dos vías de finan-

ciamiento para la ejecución de proyectos de desarrollo:

1 - Convocatoria de ayudas a organizaciones no gubernamentales de desarrollo para la realización de proyectos de cooperación

Estas subvenciones tienen por objeto la financiación de proyectos en materia de cooperación internacional para el desarrollo que realicen las organizaciones no gubernamentales de desarrollo españolas, en colaboración con la política de cooperación española.

Las ONGD argentinas pueden desarrollar y ejecutar proyectos en este tipo de ayuda, asociadas con una ONGD española que califique adecuadamente a la convocatoria.

- Los beneficiarios de las subvenciones pueden ser organizaciones no gubernamentales de desarrollo que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Estar legalmente constituidas y tener, al menos, cinco años de anterioridad a la fecha de publicación de esta convocatoria.
- b) Si la ONGD hubiera sufrido modificación en su forma jurídica de Asociación o Fundación, se respetará la antigüedad siempre que esta circunstancia esté acreditada en los estatutos de la nueva entidad.
- c) Carecer de fines de lucro.
- d) Gozar de capacidad jurídica y

obrar en España.

e) Estar inscritas, a la fecha de publicación de la convocatoria, en el Registro de ONGD conforme a lo establecido en el Real Decreto 993/1999 del 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo adscrito a la Agencia Española de Cooperación Internacional.

f) Si la ONGD accede por primera vez al sistema de subvenciones regulado en las bases generales, deberá haber realizado, por lo menos, cinco proyectos de cooperación para el desarrollo en alguna de las áreas geográficas y sectores contemplados en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

g) Si la ONGD ha recibido subvenciones con anterioridad, deberá justificar suficientemente el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la base decimocuarta de la Orden de bases.

h) Asimismo, podrán acceder a la condición de beneficiario de estas subvenciones las agrupaciones de organizaciones no gubernamentales de desarrollo sin personalidad jurídica. Cada una de las ONGD que las integran deberá reunir los requisitos exigidos a las ONGD en el punto 1 y, además, estarán sometidas a las obligaciones que para

las mismas establece el apartado 3 del artículo 11 de la Ley General de Subvenciones.

Más ejemplos de cooperación llevada a cabo a través de alianzas:

- Unión Europea
- Cooperación Italiana
- Agencia de Cooperación Sueca

Otra de las formas más innovadoras en la que se puede acceder a este tipo de cooperación internacional es la que se da a través de alianzas entre organizaciones de la sociedad civil de distintos países para realizar un abordaje regional a una problemática. Esto quiere decir que dos o más OSCs pueden realizar una presentación en conjunto a un donante de un país distinto al de éstas. Y a su vez, estas alianzas pueden presentar la particularidad de que un componente debe ser realizado por alguna instancia de gobierno, ya sea a nivel nacional, provincial, municipal o local.

Este tipo de iniciativas puede estar impulsado desde el sector público o privado, y también -en algunos casos- se pro-

ducen alianzas entre organizaciones internacionales y fundaciones privadas o corporaciones, justamente para llegar a todos aquellos países en los que operan, y así lanzar convocatorias que tengan alcance regional.

Cabe realizar una aclaración: esta línea de cooperación define el tipo de ayuda desde los beneficiarios. Esto quiere decir que los que deben presentarse en alianza para poder acceder a este tipo de ayuda son los beneficiarios. La diferencia de esta forma de cooperación con los fondos mixtos y los *Joint Funds* reside en que en ambos casos los que realizan una alianza para potenciar su impacto o alcance son los dadores o donantes de la cooperación.

Se expondrá ahora un ejemplo de esta forma de cooperación que requiere alianzas entre gobiernos y organizaciones de la sociedad civil de diferentes países:

Bienes Públicos Regionales³⁰ (BPR) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El 22 de marzo de 2004, el Directorio Ejecutivo del BID aprobó un documento que creó la Iniciativa para la Promoción de Bienes Públicos Re-

gionales (BPR). La Iniciativa responde a la creciente demanda de BPRs en los últimos diez años y su importancia deriva, principalmente, de las reformas de política que buscan abrir los mercados internos, fomentar la competitividad en una economía global y aprovechar los cambios tecnológicos. Los bienes públicos regionales son esenciales para enfrentar vulnerabilidades creadas por una mayor apertura tales como la transmisión de crisis financieras y la transmisión transfronteriza de enfermedades humanas y animales. Además, los BPRs son percibidos cada vez más como parte de la solución de problemas de desarrollo de largo plazo en un amplio espectro de sectores.

Otorgar financiamiento para bienes públicos regionales no es una actividad nueva para el BID. En sus 40 años de historia, principalmente a través de su Programa de Cooperación Técnica Regional, el banco ha proporcionado financiamiento para muchos bienes públicos regionales. Aunque numerosos proyectos regionales de cooperación técnica podrían calificarse como *bienes públicos re-*

³⁰ Información extraída del sitio Web del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) <http://www.iadb.org/int/redes/rpg/index.aspx?idioma=spa>.

gionales, otros tantos no entrarían en esa definición.

La diferencia entre el Programa de Cooperación Técnica Regional y la Iniciativa de BPR consiste principalmente en la definición de “regional”. La dimensión regional inherente a la definición de un bien público regional supone no sólo que un grupo de países comparta ciertos beneficios, sino que es imprescindible que los países participantes emprendan una acción colectiva para producir el bien. La iniciativa establece el marco dentro del cual cada país participante contribuye al diseño y a la producción eventual del bien público regional en cuestión. A este respecto, las propuestas muestran cómo contribuirá cada uno de los países participantes a la producción del bien.

Esto representa un renovado compromiso del BID para fomentar la cooperación entre sus países miembros prestatarios así como también una respuesta a la creciente demanda de bienes públicos regionales existente en la región. La importancia de dichos bienes se debe, en gran medida, al creciente interés que despiertan los bienes transnacionales en general. Los efectos secundarios de las tendencias globales -como el in-

cremento de los flujos de comercio y de capital, el cambio tecnológico y las migraciones de personas- han hecho necesario enfrentar problemas o aprovechar oportunidades a nivel transnacional. El fortalecimiento de la integración regional registrado en América Latina y el Caribe en los años 90 y el surgimiento de instituciones regionales para respaldar esos esfuerzos, han profundizado aún más la percepción de que las oportunidades y vulnerabilidades a las que ha dado lugar la apertura de los mercados internos exigen un mayor nivel de cooperación regional.

Según los términos del Programa de Bienes Públicos Regionales, el BID ofrece recursos no reembolsables por un monto de hasta 10 millones de dólares para financiar proyectos que respalden la creación de BPRs en América Latina y el Caribe.

La acción colectiva en la definición de un BPR incluye el compartir beneficios entre un grupo de países y requiere que los países participantes cooperen para producir el bien. Por lo general, esto implica que los países inicien su colaboración mucho antes en la identificación de una oportunidad o problemática y en el diseño de la solución, incluidos los acuerdos institucionales que permitirán la producción del

bien público regional. Las siguientes secciones detallan los conceptos clave que definen un bien público regional bajo la iniciativa: (1) la dimensión pública del bien; (2) la dimensión regional del bien; y (3) la justificación que sustente el compromiso del banco en la creación del bien. La selección de una propuesta se basará principalmente en estos tres conceptos clave.

Se cumple el criterio de “regionalidad” en la medida que (a) un mínimo de países está interesado e involucrado en la producción de un BPR y (b) estos países producen el BPR en forma colectiva. La producción del BPR deberá ser el resultado de la acción colectiva de los países participantes. A fin de determinar si existe acción colectiva, resultará necesario examinar la naturaleza del problema u oportunidad y la forma de producción del BPR.

Son elegibles, entonces, las entidades públicas del BID pertenecientes a los países miembros, organizaciones privadas y sin fines de lucro que estén legalmente constituidas en alguno de los países miembros del BID, y los grupos compuestos por dos o más organizaciones ubicadas en los países miembros del BID, entre otros.

Finalmente, es importante destacar que durante los dos primeros

años del programa, el BID aprobó financiamientos por aproximadamente 19 millones de dólares para proyectos que abarcaban a más de 15 países en temáticas como medio ambiente, educación, modernización del Estado, mercados financieros, desarrollo social, nutrición, agricultura y democracia.

4. FLUJOS DE COOPERACION INTERNACIONAL

Otra de las formas de acercarse a la Cooperación Internacional es analizar desde dónde emanan los flujos de ayuda hacia quien la recibe. Esto determina la siguiente categorización:

- 1) Cooperación Vertical
- 2) Cooperación Horizontal
- 3) Cooperación Sur-Sur
- 4) Cooperación Triangular

4.1 Cooperación Vertical

“Es aquella que se da entre un país desarrollado y otro en vías de desarrollo o de menor nivel de desarrollo.”³¹

Por último, también podríamos hacer una clasificación en cuanto al nivel de desarrollo de los países involucrados en la transacción: dentro del esquema tradicional, se denomina *vertical*, en el cual un país con un alto grado de desarrollo coopera con otro de menor desarrollo. Por lo tanto, este tipo de cooperación suele ser bilateral.

4.2 Cooperación Horizontal

“Es aquella que se da entre países de similar nivel de desarrollo.”³²

Se pueden encontrar también casos de cooperación entre países con niveles de desarrollo similares. Este tipo de cooperación llamada *horizontal* involucra habitualmente a países sin un alto grado de

desarrollo. Durante los últimos años, este tipo de acuerdos creció exponencialmente; los denominados *acuerdos de cooperación Sur-Sur* son un claro ejemplo de cooperación horizontal.

4.3 Cooperación Sur-Sur³³

4.4 Cooperación Triangular³⁴

³¹ Palomar Avilés, Raúl. “Manual de Formulación de Proyectos de Cooperación Internacional”. Dirección de Cooperación Internacional de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, septiembre 2006. Información disponible en: http://www.accionsocial.gov.co/documentos/891_Manualproyectos2006.pdf

³² Palomar Avilés, Raúl. “Manual de Formulación de Proyectos de Cooperación Internacional”. Dirección de Cooperación Internacional de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, septiembre 2006. Información disponible en: http://www.accionsocial.gov.co/documentos/891_Manualproyectos2006.pdf

³³ Para información más detallada, ver Capítulo IV de este Manual.

³⁴ Para más detalles, ver Capítulo IV de este Manual.

5. CUADRO COMPARATIVO. CRUZANDO LA INFORMACION

ORIGEN DE LOS FONDOS	TIPO DE COOPERACION INTERNACIONAL	FORMAS DE COOPERACION INTERNACIONAL	SENTIDO DE LA COOPERACION INTERNACIONAL
Fondos públicos (gubernamentales) ¿Quiénes? Gobiernos nacionales Gobiernos locales	Financiera (reembolsable o no reembolsable)	Bilateral	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur
		Multilateral	→ Vertical - Horizontal - Triangular
		Descentralizada	→ Vertical - Horizontal - Triangular - Sur-Sur
		<i>Partnerships</i>	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur
			→
	Técnica, Científica y Administrativa	Bilateral	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur
		Multilateral	→ Vertical - Horizontal - Triangular
		Descentralizada	→ Vertical - Horizontal - Triangular - Sur-Sur
		<i>Partnerships</i>	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur
			→
	Ayuda Humanitaria y de Emergencia	Bilateral	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur
		Multilateral	→ Vertical - Horizontal - Triangular
		Descentralizada	→ Vertical - Horizontal - Triangular - Sur-Sur
			→
	Reorganización de la Deuda	Bilateral	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur
		Multilateral	→ Vertical - Horizontal - Triangular
			→
	Auspicios Académicos: Becas y Fellowships	Bilateral	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur
		Multilateral	→ Vertical - Horizontal - Triangular
		Descentralizada	→ Vertical - Horizontal - Triangular - Sur-Sur
		<i>Partnerships</i>	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur
			→
	Recursos Humanos: Pasantías y Voluntariado	Bilateral	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur
		Multilateral	→ Vertical - Horizontal - Triangular
Descentralizada		→ Vertical - Horizontal - Triangular - Sur-Sur	

PRIMERA PARTE

Marco teórico. Orígenes, lógica y funcionamiento de la Cooperación Internacional

ORIGEN DE LOS FONDOS	TIPO DE COOPERACION INTERNACIONAL	FORMAS DE COOPERACION INTERNACIONAL	SENTIDO DE LA COOPERACION INTERNACIONAL	
-Origen de los fondos Fondos privados (no gubernamentales) ¿Quiénes? Fondos privados Individuos Empresas Corporaciones <i>Partnerships</i>	Técnica, Científica y Administrativa	Bilateral	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur	
		Multilateral	→ Vertical - Horizontal - Triangular	
		Descentralizada	→ Vertical - Horizontal - Triangular - Sur-Sur	
		<i>Partnerships</i>	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur	
			→	
	Financiera (reembolsable o no reembolsable)	Bilateral	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur	
		Multilateral	→ Vertical - Horizontal - Triangular	
		Descentralizada	→ Vertical - Horizontal - Triangular - Sur-Sur	
		<i>Partnerships</i>	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur	
			→	
	Recursos Humanos Pasantías y Voluntariado	Bilateral	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur	
		Multilateral	→ Vertical - Horizontal - Triangular	
		Descentralizada	→ Vertical - Horizontal - Triangular - Sur-Sur	
			→	
	Auspicios Académicos: Becas, Auspicios, <i>Fellowships</i>	Bilateral	→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur	
		Multilateral	→ Vertical - Horizontal - Triangular	
Descentralizada		→ Vertical - Horizontal - Triangular - Sur-Sur		
<i>Partnerships</i>		→ Vertical - Horizontal - Sur-Sur		
Fondos mixtos ¿Quiénes? Gobiernos nacionales Gobiernos locales Organismos multilaterales Fundaciones privadas Empresas Individuos <i>Joint Fund</i> <i>Trustees</i>	Financiera (no reembolsable)	Gobiernos nacionales	→ Fondos Puros (de origen público)	
		Gobiernos locales	→ Fondos Puros (de origen público)	
		Organismos multilaterales	→ Fondos Puros (de origen público) y Fondos Impuros (origen privado y público)	
		Fundaciones privadas	→ Fondos Puros Privados y Fondos Impuros (origen privado y público)	
		Empresas	→ Fondos Puros Privados (de varios donantes)	
		Individuos	→ Fondos Puros Privados (de varios donantes)	
		<i>Joint Fund</i>	→ Fondos Impuros (origen privado y público)	
		<i>Trustee</i>	→ Varios Fondos Privados	